

Vergaderjaar 2019–2020

**35 153**

## **Wijziging van de Telecommunicatiewet met betrekking tot ongewenste zeggenschap in telecommunicatiepartijen (Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 20 december 2019

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **INHOUDSOPGAVE**

I.	ALGEMEEN	2
1.	Aanleiding	3
2.	Inhoud wetsvoorstel	16
2.1	Verbod op het houden of verkrijgen van overwegende zeggenschap	20
2.1.1.	Telecommunicatiepartij	25
2.1.2	Bedreiging van het publiek belang	26
2.1.2.1	Relevante invloed	27
2.1.2.2.	Omstandigheden ten aanzien van de houder of verkrijger	27
2.2.	Meldplicht	28
2.3	Rechtsgevolgen van een verbod	30
3.	Alternatieven voor dit wetsvoorstel	31
4.	Europeesrechtelijke aspecten	33
5.	Regeldruk	37
II.	ARTIKELEN	37
	Artikel 14a.4	37
	Artikel 14a.7	42
	Artikel 14a.9	42
	Artikel 14a.11	43
	Artikel 14a.15	44

## I. ALGEMEEN

*De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Telecommunicatiewet met betrekking tot ongewenste zeggenschap in telecommunicatiepartijen (Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie). Deze leden hebben hierbij enkele vragen.*

*De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden ondersteunen het achterliggende doel van het wetsvoorstel: telecommunicatie is een vitale sector, waarvan eigendom, zeggenschap en bestuur niet in ongewenste handen mogen komen. Hierbij gaat het erom kwaadwillenden te weren en ervoor te zorgen dat sectoren worden beschermd tegen de geopolitieke doeleinden van andere landen. Over het wetsvoorstel hebben deze leden nog een aantal vragen.*

*De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Genoemde leden delen het doel om vitale infrastructuur en diensten goed te beschermen tegen misbruik, uitval en verstoring door kwaadwillende partijen. Deze leden hebben echter, ook gezien van het advies van de Raad van State, zorgen over de proportionaliteit, doeltreffendheid en het draagvlak van de gekozen benadering. Zij willen de regering enkele kritische vragen voorleggen.*

*De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen.*

*De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden delen de mening van de regering dat – kortweg – voorkomen moet worden dat essentiële telecominfrastructuur in verkeerde handen kan vallen. Ook begrijpen deze leden dat er bedrijven of statelijke actoren kunnen zijn die een telecombedrijf in handen willen krijgen om andere doelen dan winst na te streven, bijvoorbeeld die ook geopolitieke doelen hebben. Dat er een wettelijke regeling nodig is om te voorkomen dat er partijen komen die een telecombedrijf als politiek instrument gebruiken, achten zij begrijpelijk. Dat alles neemt evenwel niet weg dat deze leden vragen hebben bij de manier waarop in het wetsvoorstel wordt voorgesteld hoe de publieke belangen gewaarborgd moeten gaan worden.*

*De leden van ChristenUnie-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter wijziging van de Telecommunicatiewet met betrekking tot ongewenste zeggenschap in telecommunicatiepartijen (Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie). Deze leden constateren met de regering dat de maatschappij en de overheid erg afhankelijk zijn geworden van het goed functioneren van de telecommunicatie-infrastructuur en de daarover geboden diensten en dat de kans groter is geworden dat het verwerven van zeggenschap in telecommpartijen mede wordt ingegeven door geopolitieke motieven. Zij onderschrijven het belang van nadere wetgeving om te voorkomen dat een partij zodanige zeggenschap verwerft dat daar misbruik van kan worden gemaakt om de Nederlandse regering onder druk te zetten door te dreigen met uitval met maatschappelijk ontwrichtende effecten of deze zeggenschap misbruikt om op grote schaal de vertrouwelijkheid van de communicatie te schenden. Deze leden hebben in dit stadium op enkele punten nog behoefte aan een nadere toelichting.*

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP, de PvdA en de ChristenUnie over bovengenoemd wetsvoorstel in het verslag. Graag ga ik op deze vragen in.

## 1. Aanleiding

*De leden van de VVD-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State bij haar schrijven van 21 augustus 2018 een zeer kritisch advies hebben gegeven omtrent het voorliggende wetsvoorstel. De Afdeling advisering heeft zelfs geadviseerd het wetsvoorstel in huidige vorm niet aan te bieden aan de Kamer.*

### **Vraag 1**

*Deze leden horen graag waarom hiervoor gekozen is en of er overwogen is een minder verregaande en minder complexe wet in te dienen bij de Kamer.*

De afdeling advisering van de Raad van State heeft inderdaad een kritisch advies over dit wetsvoorstel uitgebracht met name vanwege het feit dat het wetsvoorstel geen voorziening biedt om het (blijvend) functioneren van de vitale infrastructuur zeker te stellen. In het nader rapport heb ik onder punt 3 aangegeven dat het doel van het wetsvoorstel niet is het zeker stellen van de continuïteit van vitale netwerken en diensten. Het doel van dit wetsvoorstel is een ander, namelijk het bieden van een oplossing voor die situaties waarin een kwaadwillende partij zo veel zeggenschap in vitale onderdelen van de telecomsector verkrijgt, dat dit de regering in een kwetsbare positie kan brengen dan wel op andere manieren de nationale veiligheid en openbare orde in gevaar kan brengen. Het wetsvoorstel is complex omdat ervoor is gekozen om aan te grijpen bij de zeggenschap in een telecommunicatiepartij. Gegeven de doelstelling van het wetsvoorstel is het wetsvoorstel naar mijn mening niet te verregaand.

### **Vraag 2**

*Deze leden horen daarnaast graag waarom er niet voor gekozen is een impact assessment uit te voeren naar een mogelijke impact van het wetsvoorstel op de sector.*

Er is geen impactassessment uitgevoerd omdat ik van mening ben dat in het wetsvoorstel afdoende waarborgen zijn opgenomen (zie bijvoorbeeld artikel 14a.4, waarin limitatief is opgesomd onder welke omstandigheden er sprake kan zijn van een bedreiging van het publiek belang waarvoor een verbod kan worden opgelegd) om ervoor te zorgen dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK, in casu de Staatssecretaris) alleen zal ingrijpen indien er goede gronden zijn om het ingrijpen te rechtvaardigen. Het wetsvoorstel zal er zo toe leiden dat er een praktijk ontstaat waarin investeerders die op basis van «normale» commerciële motieven handelen zich geen zorgen hoeven te maken over hun investeringszekerheid.

### **Vraag 3**

*Een van de oorspronkelijke aanleidingen voor dit wetsvoorstel was de overnamepoging van KPN door America Móvil in 2013. Deze overnamepoging strandde destijds na tussenkomst van de Stichting Preferente Aandelen B KPN.*

*De leden van de VVD-fractie vragen of er na 2013 nog een situatie is geweest waarin de voorgestelde beleidsinstrumenten uit het voorliggende wetsvoorstel wenselijk waren geweest. Indien dit niet het geval is, horen deze leden graag in welke situaties het voorliggende wetsvoorstel gebruikt kan worden.*

Er heeft zich na de overnamepoging door America Móvil in 2013 geen concrete situatie voorgedaan waarin toepassing van het in dit wetsvoorstel voorgestelde instrumentarium wenselijk was geweest. Daaruit mag echter niet de conclusie getrokken worden dat er nooit een

situatie kan ontstaan waarbij er wel behoefte zal zijn aan toepassing van het instrumentarium uit dit wetsvoorstel. Het kan immers nooit uitgesloten worden dat ongewenste partijen relevante invloed in de telecomcommunicatiesector willen verwerven en deze zeggenschap willen misbruiken om de regering onder druk te zetten door te dreigen met uitval of misbruik van netwerken of diensten. Door in gevallen dat relevante invloed in de telecomcommunicatiesector ontstaat, het verkrijgen van overwegende zeggenschap te toetsen, kan worden voorkomen dat de regering in een dergelijke kwetsbare positie komt.

#### **Vragen 4, 28 en 35**

*Deze leden horen graag of de regering verwacht dat een eventuele overname, zoals de casus KPN-America Móvil, voorkomen kan worden met voorliggend wetsvoorstel. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een overname, zoals die in 2013 dreigde bij KPN, met dit wetsvoorstel zou kunnen worden verhinderd. De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten of de poging tot de overname van KPN door América Móvil van september 2013 met de in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden afwend had kunnen worden.*

Het wetsvoorstel regelt dat degene die het voornemen heeft overwegende zeggenschap in een telecomcommunicatiepartij te verkrijgen dit moet melden bij de Minister als dit leidt tot relevante invloed in de telecomcommunicatiesector. De Minister heeft vervolgens de bevoegdheid om een voorgenomen overname te toetsen, en – indien die overname kan leiden tot een bedreiging van het publiek belang – te verbieden. Op de concrete casus KPN-America Móvil ga ik verder niet in, omdat het hier een hypothetische situatie betreft: het wetsvoorstel is zoals bekend juist pas opgesteld nadat deze casus zich voordeed.

#### **Vraag 5**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat een van de zorgen die is uitgesproken is, dat de voorgestelde regeling ook wenselijke verkrijging van zeggenschap, ter versterking van de economische positie van de betrokken ondernemingen en de sector in Nederland, kan terughouden doordat potentiële investeerders terugschrikken van de daaraan verbonden onzekerheden en risico's. Deze leden vragen of er onderzoek is gedaan naar deze risico's en als dat niet het geval is, of het wenselijk is dat een dergelijk onderzoek alsnog uitgevoerd gaat worden aangezien anders de negatieve consequenties van de voorgestelde wetgeving onvoldoende beoordeeld kunnen worden.*

Er is voorafgaand aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel geen uitgebreid onderzoek gedaan naar de vraag of potentiële investeerders terugschrikken van de aan een eventuele investering verbonden risico's. Het is de verwachting dat het aantal investeerders dat onder de reikwijdte van de wet zal vallen beperkt zal zijn. Het zal immers alleen gaan om situaties waarin een investeerder zichzelf in de positie brengt waarin hij – indien hij dat zou willen – de telecomvoorzieningen in Nederland grootschalig zou kunnen verstoren. Dit leidt ertoe dat ik niet verwacht dat het wetsvoorstel grote gevolgen zal hebben voor het investeringsklimaat in de telecomcommunicatiesector.

#### **Vragen 6, 19 en 119**

*De leden van de VVD-fractie vragen een reflectie op toekomstige investeringen in Nederlandse telecombedrijven door buitenlandse investeerders indien het voorliggende voorstel in ongewijzigde vorm in werking zal treden. Deze leden vragen hierbij specifiek in te gaan op de toekomstige uitrol van 5G. De leden van de D66-fractie constateren dat buitenlandse investeringen op de telecomcommunicatiemarkt een belangrijke*

*positieve rol hebben gespeeld om de Nederlandse telecommunicatievoorzieningen tot de beste van de wereld te laten behoren. Nederland staat met de komst van 5G-technologie aan de vooravond van een nieuwe generatie mobiele infrastructuur. Daarvoor zullen nieuwe buitenlandse investeringen noodzakelijk zijn. Kan de regering uiteenzetten of en op welke wijze buitenlandse investeringen geremd kunnen worden door dit wetsvoorstel? De leden van de VVD-fractie vragen of hier ook specifiek kan worden ingegaan op de mogelijke impact van dit voorstel op investeringen.*

Het beleid is erop gericht om dergelijke ongewenste effecten juist te voorkomen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de Nota Mobile Communicatie (Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 24 095, nr. 478), waarin het beleid voor de uitgifte van schaarse frequenties voor de eerstkomende 5 à 10 jaar wordt vastgelegd. Een dergelijk meerjarig perspectief biedt aan partijen in de mobiele telecommunicatiemarkt duidelijkheid over de verdien capaciteit en dient daarmee de investeringszekerheid. Gelet op de toenemende verwevenheid van vaste en mobiele telecommunicatie helpt dit ook de investeringszekerheid in de vaste netwerken. Daarnaast is het belangrijk dat dit ook uitgangspunt is voor partijen die zich alleen op de vaste telecommunicatiemarkt begeven (fixed-only) uitgangspunt is. Ik verwacht daarom niet dat buitenlandse investeringen die worden gedaan door een partij die op puur bedrijfseconomische gronden investeert in een telecommunicatiepartij geremd zullen worden door dit wetsvoorstel. Wel is het zo dat investeringen die worden gedaan door degene die overwegende zeggenschap wil verkrijgen in een telecommunicatiepartij, waarbij die zeggenschap kan leiden tot een bedreiging van het publiek belang zoals geformuleerd in de artikelen 14a.3 en 14a.4, getroffen kunnen worden door een verbod van de Minister. In dat geval is er sprake van buitenlandse investeringen die niet alleen geremd worden, maar zelfs worden getroffen door een verbod. Maar dat verbod zou dan ook gerechtvaardigd zijn uit een oogpunt van de bescherming van de nationale veiligheid. Ik verwacht daarom niet dat het wetsvoorstel grote gevolgen zal hebben voor het investeringsklimaat in de telecommunicatiesector.

#### **Vraag 7**

*De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel ertoe strekt in de Telecommunicatiewet te voorzien in een bevoegdheid voor de Minister om het verkrijgen of houden van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij te verbieden. Deze leden vinden dit een goede eerste stap, maar vragen of de wet toereikend genoeg is om op alle uitdagingen en bedreigingen een passend antwoord te bieden. Wordt met dit wetsvoorstel het doel bereikt, namelijk het beschermen van het functioneren en de integriteit van de telecomsector? Met andere woorden: hoe effectief gaat deze, tot dusver op zichzelf staande, wet zijn? Het voorkomen van ongewenste zeggenschap, controle op wie er «aan de knoppen» zit, is daar slechts één aspect van.*

In de brief van 12 september 2013 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 356) en de brief van 10 juni 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 368) is aangegeven dat het niet meer vanzelfsprekend is dat de zeggenschap in Nederlandse telecommunicatiebedrijven vooral in handen is van partijen die in deze bedrijven deelnemen op bedrijfseconomische gronden. Door de verschuivende economische machtsverhoudingen in de wereld wordt de kans groter dat het verwerven van zeggenschap mede wordt ingegeven door geopolitieke motieven. Dit kan gevaren meebrengen zowel vanuit het perspectief van de nationale veiligheid als vanuit het perspectief van de openbare orde.

Het is daarmee mogelijk dat een partij die handelt op basis van geopolitieke motieven, of onder invloed staat van een derde met geopolitieke motieven, zeggenschap in een telecommunicatiebedrijf hanteert als politiek instrument. De zeggenschap zou dan gebruikt kunnen worden om druk uit te kunnen oefenen op de Nederlandse overheid. Dit kan door bijvoorbeeld te dreigen met een vijandige actie, zoals het laten uitvallen van vitale delen van de telecommunicatie-infrastructuur of het opschorten van de dienstverlening. Een dergelijk gebruik van de in een telecommunicatiebedrijf verkregen zeggenschap kan de handelingsvrijheid van de regering aantasten en een eventuele uitvoering van de dreigementen kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

Een ander risico ligt in de afhankelijkheid van overheidsdiensten van communicatiediensten. Opzettelijke uitval van deze diensten kan de overheid hinderen in haar functioneren, waarmee de nationale veiligheid in gevaar kan komen. Te denken valt daarbij aan de dienstverlening ten behoeve van de noodcommunicatievoorziening (NCV), de communicatiedienstverlening aan Defensie, waaronder het Netherlands Armed Forces Integrated Network (NAFIN), en de dienstverlening ten behoeve van C2000.

Ten slotte kan zeggenschap van een partij die handelt op basis van geopolitieke motieven een risico vormen voor de vertrouwelijkheid van communicatie. De zeggenschap over de infrastructuur en de dienstverlening kan worden misbruikt om kennis te nemen van de inhoud van de communicatie. Als dit vertrouwelijke informatie van de Staat betreft, raakt dit de nationale veiligheid.

Het wetsvoorstel beoogt bescherming te bieden tegen bovenstaande bedreigingen.

#### **Vraag 8**

*Maar hoe wordt met deze wet controle gehouden op de knoppen zelf, de systemen erachter en op de producten waarmee onze telecomproviders werken? Met welke maatregelen wordt de infrastructuur en diensten van de telecommunicatiesector beschermd?*

Zoals hierboven bij het antwoord op vraag 7 al gesteld, heeft het wetsvoorstel niet als doel om de systemen waarmee de aanbieders van telecommunicatiediensten deze diensten leveren te beschermen. Voor de bescherming van de veiligheid en integriteit van de telecommunicatienetwerken en – diensten kunnen op grond van hoofdstuk 11a van de Telecommunicatiewet (hierna: wet) en het onlangs tot stand gekomen Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie (Stb. 2019, 457) technische en organisatorisch maatregelen voorgeschreven worden die de aanbieders moeten treffen om de veiligheid en integriteit van hun netwerken en diensten te beheersen. Op grond van dat hoofdstuk moeten aanbieders van openbare telefoondiensten en aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken waarover die telefoondiensten worden aangeboden alle noodzakelijke maatregelen nemen om de beschikbaarheid van hun diensten en netwerken zo volledig mogelijk te waarborgen in geval van een technische storing of uitval van het elektriciteitsnetwerk. Die maatregelen zien dus niet op de zeggenschap die een investeerder eventueel verkrijgt in een aanbieder van telecommunicatienetwerken of – diensten. Daarover gaat dit wetsvoorstel.

#### **Vraag 9**

*De leden van de CDA-fractie denken voor een goede bescherming van de telecommunicatiesector, behalve aan controle op zeggenschap, ook aan:*

- 1. strenge voorwaarden bij frequentieveilingen voor mobiele telecommunicatie;*
- 2. het weren van verdachte landen en bedrijven uit de kernsystemen van mobiele netwerken;*

3. *het vooraf screenen van bestuurders;*
4. *extra eisen aan de leveranciers van overheidsdiensten;*
5. *strikte regels voor leveranciers van bedrijven in een vitale sector;*
6. *wetgeving om niet alleen vitale sectoren maar ook vitale bedrijven te kunnen beschermen.*

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering op elk van deze punten willen reflecteren.*

Ik ben het met leden van de CDA-fractie eens dat dit wetsvoorstel zeker niet de enige maatregel is en moet zijn om de telecommunicatiesector te beschermen. Zo zal inderdaad ook bij de verlening van frequentievergunningen moeten worden gekeken of door het verlenen van de vergunning de openbare orde of nationale veiligheid niet in gevaar komt. Het in de wet opgenomen artikel 3.18 biedt hier reeds de basis voor. Een vergunning voor gebruik van frequentieruimte kan immers worden geweigerd als feiten of omstandigheden er naar het oordeel van de Minister op duiden dat de veiligheid van de staat of de openbare orde door het verlenen van de vergunning in gevaar kan worden gebracht. Ten aanzien van het weren van verdachte landen en bedrijven uit kernsystemen van mobiele netwerken merk ik op dat in het Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie (Stb. 2019, 457) nadere regels zijn gegeven om de risico's voor de veiligheid en de integriteit van hun netwerken en diensten te beheersen. Op dit moment is er nog geen voornemen om bestuurders van telecommunicatiepartijen te screenen. De gedachte hierbij is dat een dergelijke maatregel niet nodig is – en dus niet proportioneel – als er voor gezorgd wordt dat de overwegende zeggenschap in handen is van een betrouwbare partij. Immers het is niet aannemelijk dat een «normaal» commercieel handelende aandeelhouder bestuurders benoemt die streven naar misbruik of opzettelijke uitval van de telecommunicatiepartij waarin ze bestuurder zijn. Dit gezegd zijnde wijs ik er op dat, als daar aanleiding toe is, het bovendien ook nog mogelijk is om (bepaalde) bestuursfuncties aan te wijzen als vertrouwensfunctie op basis van de Wet veiligheidsonderzoeken. In dat geval mogen alleen personen in de betreffende functie worden benoemd als de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties daartoe een verklaring heeft afgegeven. Een verklaring kan worden geweigerd, indien onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen of indien een veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft kunnen opleveren om daarover een oordeel te geven. Voor wat betreft strikte regels voor leveranciers van overheidsdiensten merk ik op dat de overheid bij het aanbesteden en het contractueel vastleggen van overheidsopdrachten terdege rekening houdt met het beschermen van vitale infrastructuur. Zo gebruikt de Minister van Defensie bij het sluiten van «vitale» contracten de Algemene Beveiligings-eisen Defensie Opdrachten (ABDO). Ten aanzien van het inhuren van leveranciers door bedrijven in vitale sectoren geldt dat dit primair de verantwoordelijkheid is van de vitale bedrijven zelf. Zij zijn er verantwoordelijk voor dat zij bij het uitoefenen van hun vitale taken gebruik maken van derden die geen gevaar vormen voor het naar behoren uitvoeren van die taken. In de telecommunicatiesector kunnen zij daarbij gebruik maken van het feit dat de overheid bij telecommunicatiepartijen die onder de werking van dit wetsvoorstel vallen er op toe ziet dat de overwegende zeggenschap in deze partijen niet in handen komt van ongewenste investeerders.

In het laatste onderdeel van de vraag maken de leden van de CDA-fractie een onderscheid tussen vitale sectoren en vitale bedrijven. Het is de vraag of dit het juiste onderscheid is. Het gaat erom dat er bedrijven zijn die van belang zijn omdat zij betrokken zijn bij vitale processen. Daarom moet

voorkomen worden dat die bedrijven in verkeerde handen vallen. Dat is niet per se hetzelfde als het in stand houden van een bepaald bedrijf. Als bijvoorbeeld een bedrijf in een vitale sector er mee stopt dan is dat niet erg zolang er andere bedrijven zijn die de taken kunnen overnemen. Het gaat uiteindelijk om bescherming van het vitale proces en niet zozeer om de bescherming van een bepaald bedrijf.

#### **Vraag 10**

*Komt de regering nog met aanvullende wetgeving naar de Kamer om ook deze zaken te regelen?*

Naast de sectorspecifieke investeringstoets heeft het kabinet in de Nationale Veiligheidsstrategie (NVS 2019) de ontwikkeling van de versterkte aanpak beschermen vitale infrastructuur aangekondigd. De toepassing van de beschermende maatregelen op niet alleen vitale aanbieders en processen, maar ook hun ketenafhankelijke factoren, bedrijven, organisaties of netwerken worden meegenomen. Dit is in lijn met de motie Van den Berg c.s. (Kamerstukken II, 2018/19 24 095, nr. 487), over een versterkte aanpak van de bescherming van de vitale processen en diensten. Hierbij wordt door het kabinet bekeken welke processen en diensten buiten hetgeen tot nu toe als vitale infrastructuur is aangemerkt, nog aanvullende bescherming behoeven. In de brief Tegengaan Statelijke Dreigingen (Kamerstukken II, 2018/19 30 821, nr. 72) wordt onderkend dat overnames van en investeringen in vitale infrastructuur of bedrijven die hoogwaardige technologie ontwikkelen die raakt aan nationale veiligheid kan zorgen voor risico's. Het gaat met name om risico's voor de opbouw van strategische afhankelijkheden, aantasting van de continuïteit van dienstverlening van vitale diensten en processen of aantasting van de integriteit en exclusiviteit van kennis en informatie. Een van de maatregelen die het kabinet neemt is een investeringstoets op nationale veiligheidsrisico's bij overnames en investeringen. Ook wordt gezorgd voor betere bescherming van de nationale veiligheid bij inkoop en aanbesteding.

#### **Vraag 11**

*De leden van de D66-fractie constateren dat de poging tot overname van KPN door América Móvil in september 2013 tot de behoefte heeft geleid om de vitale infrastructuur en diensten in de telecommunicatiesector beter te beschermen. De regering kondigde in 2014 al aan een wetsvoorstel voor te bereiden (Kamerstuk 24 095, nr. 368). Kan de regering een tijdslijn schetsen van de stappen die zij sindsdien heeft gezet, op welke momenten de betreffende bedrijven en stakeholders gehoord en betrokken zijn?*

De voorbereidingen voor het wetsvoorstel zijn inderdaad rond 2014 gestart. Daarbij werd oorspronkelijk gewerkt aan een wetsvoorstel dat zich primair op KPN richtte. Vanuit die invalshoek is er enkele keren met KPN gesproken. Deze gesprekken hebben er toe geleid dat van de initiële plannen om de Minister ook te betrekken bij het benoemen van bestuurders en commissarissen is afgezien. Dit omdat een dergelijke bemoeienis niet nodig is. Immers in het geval dat is veiliggesteld dat de overwegende zeggenschap in een onderneming niet in handen is van een partij die een bedreiging vormt voor de openbare orde en de nationale veiligheid maar van een partij die uit «normale» commerciële motieven handelt, valt aan te nemen dat er geen bestuurders en commissarissen worden benoemd die voornemens zijn de dienstverlening van de onderneming waar zij voor werken te verstoren of te misbruiken.



Belangrijk is verder dat gaande het proces de vraag opkwam of ook niet andere bedrijven in de telecommunicatiesector beschermd zouden moeten worden tegen ongewenste zeggenschap. Daarom is vervolgens onderzoek gedaan naar welke bedrijven binnen de reikwijdte van de telecommunicatie in aanmerking komen voor bescherming. Pas toen dat duidelijk was, kon worden voortgegaan met het verder uitwerken van het wetsvoorstel. Dit heeft er toe geleid te kijken naar alle ondernemingen die een cruciale rol spelen bij het verzorgen van de telefonie en het internet in Nederland. Vervolgens is enige tijd gezocht naar de wijze waarop de nationale veiligheid goed kan worden beschermd zonder de voordelen van een geliberaliseerde telecommunicatiemarkt teniet te doen. Daarbij werd het al snel duidelijk dat het bedrijfsleven liever geen overheidsbemoeienis zag bij investeringen in hun bedrijven. Dit is ook terug te zien in de reacties op de consultatie in 2017. Naast kritiek op onderdelen van het wetsvoorstel bleek uit deze reactie dat men in het algemeen liever geen ingrijpen op zeggenschapsniveau heeft. Ik heb begrip hiervoor maar denk dat in dit geval het belang van de openbare orde het zwaarst moet wegen en verwijs in dit verband ook naar het antwoord op de vraag een reflectie te geven op de door de Kamer gehouden hoorzitting (vraag 94).

### **Vraag 12**

*In hoeverre is er draagvlak onder de bedrijven en stakeholders voor dit wetsvoorstel?*

Het wetsvoorstel is bedoeld om het verkrijgen of houden van overwegende zeggenschap dat een bedreiging van het publiek belang kan vormen zo nodig te verbieden. Het wetsvoorstel dient dus niet primair de belangen van de bedrijven die actief zijn op de telecommunicatiemarkt. De ontvangen reacties op de internetconsultatie vanuit het bedrijfsleven en vanuit andere stakeholders zijn overwegend kritisch. Dat verrast op zich niet. Het gaat hier om nieuw beleid ten aanzien van de overheidsbemoeienis bij overnames. Bovendien gaat het om ingewikkelde en innovatieve wetgeving. Positief is dat bijna alle partijen de noodzaak onderschrijven dat de overheid de nationale veiligheid in de telecommunicatiesector wil borgen met aanvullende maatregelen. Alleen over de wijze waarop dat dient te gebeuren verschilt men van mening. Het alternatief, om niet in te grijpen op het niveau van zeggenschap, maar in plaats daarvan beveiligings- en continuïteitsvereisten aan te scherpen, biedt echter geen effectieve oplossing tegen een situatie waarin een kwaadwillende partij overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij heeft verkregen met het oogmerk om diensten of netwerken te misbruiken of uit te laten vallen, of daarmee te dreigen. Een dergelijke partij zal niet worden afgeschrikt door boetes bij het niet-naleven van de beveiligings- en continuïteitseisen. In de memorie van toelichting (paragraaf 5) wordt uitgebreid ingegaan op de consultatie. Voor het geval de verkrijging van zeggenschap leidt tot een bedreiging van het publiek belang blijf ik van mening dat de overheid over de mogelijkheid moet beschikken om dat publiek belang te beschermen. Daarom blijft dit wetsvoorstel nodig.

### **Vragen 13 en 14**

*De leden van de D66-fractie lezen met zorg in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat er in het huidige wetsvoorstel sprake lijkt te zijn dat deze verregaande maatregelen worden ingezet gebaseerd op een algemeen vermoeden in plaats van een voldoende ernstige dreiging.*

*Deze leden vragen daarom of de regering op de hoogte is van vergelijkbare wettelijke regelingen uit andere landen. Kan de regering uiteenzetten welke maatregelen deze landen hebben genomen?*

Het wetsvoorstel geeft de Minister een instrument in handen om het verwerven van zeggenschap in een telecommunicatiepartij in bepaalde omstandigheden te verbieden. Dat is een vergaande maatregel. Ik ben echter van mening dat een eventueel op te leggen verbod niet wordt opgelegd op basis van een algemeen vermoeden met betrekking tot degene die de zeggenschap in een telecommunicatiepartij wil verwerven. Slechts een vermoeden met betrekking tot degene die zeggenschap wil verwerven is onvoldoende om tot het opleggen van een verbod over te gaan. In artikel 14a.4, tweede lid, zijn de omstandigheden met betrekking tot de verkrijger van zeggenschap omschreven aan de hand waarvan de Minister kan besluiten tot het opleggen van genoemd verbod. Uitsluitend investeerders die met het verkrijgen van overwegende zeggenschap in een of meer telecommunicatiepartijen zichzelf in een positie brengen dat zij, indien zij dat zouden willen, de openbare orde of nationale veiligheid in gevaar zouden kunnen brengen kunnen getroffen worden door een door de Minister opgelegd verbod. Het gaat dus om een kwaadwillende partij die zichzelf in de positie brengt waarin hij de nationale veiligheid of openbare orde in gevaar kan brengen. Dat die toetsing geschiedt aan de hand van betrekkelijk ruim geformuleerde criteria is inherent aan de doelstelling van dit wetsvoorstel: het voorkomen dat investeringen in de Nederlandse telecommunicatiesector niet (enkel) zijn ingegeven door bedrijfseconomische gronden. Er kan immers niet worden uitgesloten dat investeringen en overnames in de Nederlandse telecommunicatiesector (mede) zijn ingegeven door geopolitieke motieven. Daartegen moet kunnen worden opgetreden.

De Europese Commissie heeft in juni 2019 een lijst gepubliceerd<sup>1</sup> met daarin alle wettelijke regelingen binnen de Europese Unie. Zowel Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië, Hongarije, Finland als het Verenigd Koninkrijk kennen vergelijkbare regelingen die gaan over overheidsbemoeienis bij investeringen in private bedrijven in de telecommunicatiesector. De toetsingssystemen van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten kwamen reeds aan de orde in de feitelijke analyse die het kabinet in 2008 uitvoerde (Kamerstukken II 2007/08, 31 350, nr. 1, p. 37).

In Duitsland kan de overheid onder omstandigheden een buitenlandse investering verbieden of voorwaarden aan de investering verbinden. De wettelijke basis hiervoor ligt in het Außenwirtschaftsgesetz (AWG) en de daarop gebaseerde Außenwirtschaftsverordnung (AWV) of in sectorale wetgeving. Duitsland heeft specifiek voor de telecommunicatiesector de sectorale wet: Telekommunikationsgesetz (TKG). Investeringen die vallen onder deze regels mogen worden verboden of tot onderwerp van een aanwijzing worden gemaakt als zij een gevaar kunnen opleveren voor de openbare orde of veiligheid van Duitsland.

In Frankrijk bestaat een uitgebreid wettelijk kader om buitenlandse investeringen te onderzoeken. De wettelijke basis voor de Minister van Economie, Financiën en Industrie om sommige investeringen voorafgaand goed te keuren ligt in de Code monétaire et financier (Cmf). Slechts de buitenlandse investeringen in de strategische sectoren behoeven een voorafgaande goedkeuring van de Minister. Sinds 2014 staan op de lijst van strategische sectoren ook de activiteiten gerelateerd aan de integriteit, veiligheid en continuïteit van de levering van onder andere telecommunicatie. De Minister wijst het verzoek om goedkeuring van de investering af als hij het sterke vermoeden heeft dat de investeerder bepaalde misdrijven zal gaan plegen, zoals samenzwering, witwassen of corruptie.

---

<sup>1</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157946.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf)

In het Verenigd Koninkrijk vormt het mededingingsrecht de basis voor de toetsing van buitenlandse investeringen die een risico kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Binnen het fusieonderzoek is een procedure ingebouwd die de Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy de mogelijkheid verschaft om over bepaalde (voorgenomen) fusies besluiten te nemen met het oog op de bescherming van publieke belangen.

#### **Vraag 15**

*De leden van de D66-fractie constateren dat er onlangs een verordening van de Europese Unie inzake de screening van buitenlandse directe investeringen (Verordening 2019/452) inwerking is getreden. Deze leden vragen op welke aspecten het doel, de gecreëerde bevoegdheden en de gekozen benadering van de verordening en dit wetsvoorstel overeenkomen en van elkaar verschillen.*

De verordening ziet uitsluitend op investeerders uit derde landen die in een lidstaat willen investeren. Het wetsvoorstel maakt geen onderscheid tussen investeerders uit derde landen of uit lidstaten van de Europese Unie. De verordening geeft lidstaten de bevoegdheid om mechanismen voor de screening van buitenlandse directe investeringen vast te stellen om redenen van veiligheid of openbare orde. Het wetsvoorstel voorziet in een dergelijk mechanisme. De verordening heeft een groter toepassingsbereik dan het wetsvoorstel. Artikel 4 bepaalt dat de lidstaten bij een beoordeling van een buitenlandse investering bijvoorbeeld rekening mogen houden met de gevolgen voor de infrastructuur voor het vervoer of water of voor de vrijheid en pluriformiteit van de media. Het wetsvoorstel heeft een beperktere scope omdat het uitsluitend ziet op het verwerven van ongewenste zeggenschap in een telecommunicatiepartij. De verordening bevat een algemene bevoegdheid aan de lidstaten om een of meer screeningsmechanismen voor directe buitenlandse investeringen in te voeren en voorziet in een samenwerkingsmechanisme tussen de lidstaten. Het wetsvoorstel bevat een aantal specifieke bevoegdheden voor de Minister om op te treden tegen het verkrijgen of houden van ongewenste zeggenschap zoals het opleggen van een verbod tot het verkrijgen van zeggenschap of een gebod aan degene die deze zeggenschap heeft verworven zijn zeggenschap in een telecommunicatiepartij terug te brengen.

#### **Vraag 16**

*Tevens vragen deze leden hoe de regering invulling geeft aan haar verplichtingen die voortvloeien uit de genoemde verordening.*

Op dit moment wordt binnen het Ministerie van EZK gewerkt aan een Uitvoeringswet screeningsverordening buitenlandse directe investeringen ter invulling van de verplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit genoemde verordening.

#### **Vragen 17, 18 en 29**

*De leden van de D66-fractie constateren dat de regering de bescherming van de telecomsector wenst te verbeteren via het toezien op, en waar nodig beperken van, de contractvrijheid van telecombedrijven en de eigendom van telecombedrijven. Kan de regering nader motiveren waarom bij telecommunicatiebedrijven de zeggenschap en de contractvrijheid van die bedrijven de grootste bedreiging voor de nationale veiligheid vormen?*

*De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel uitsluitend de telecommunicatiesector beschermt. Kwaadwillenden kunnen via de vitale infrastructuur en processen in andere sectoren eveneens de nationale*

*veiligheid en openbare orde schaden, bijvoorbeeld in de sectoren energie, nucleair of water. Kan de regering motiveren waarom zij een wetsvoorstel ontwerpt dat specifiek de bescherming van telecommunicatiebedrijven nader regelt en niet een generieke bescherming van alle vitale aanbieders?*

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook waarom specifiek is gekozen om het wetsvoorstel enkel van toepassing te laten zijn op telecommunicatiepartijen.*

Mede door de ruime beschikbaarheid van goede telecommunicatievoorzieningen in Nederland is de maatschappij inmiddels erg afhankelijk geworden van het goed functioneren van de (vitale) telecommunicatieinfrastructuur en de daarover geboden diensten. Niet alleen consumenten en bedrijven, maar ook de overheid is afhankelijk van deze diensten voor publieke taken. De huidige Telecommunicatiewet biedt voldoende mogelijkheid om deze beschikbaarheid vanuit een technisch en operationeel perspectief te verzekeren, maar biedt nog geen mogelijkheden om in te grijpen bij het verwerven van zeggenschap in telecommunicatiepartijen door ongewenste investeerders die deze zeggenschap zouden willen gebruiken om druk uit te oefenen op de Nederlandse overheid. Daarbij zijn twee afzonderlijke risico's te onderkennen die samenhangen met de vitale functies die partijen in de telecommunicatiesector vervullen. In de eerste plaats gaat het om het risico dat een partij de vitale functies van het bedrijf (doelbewust) laat uitvallen of daarmee richting de overheid zal dreigen. In de tweede plaats gaat het om het risico dat een partij inbreuk maakt op de vertrouwelijkheid en continuïteit van specifieke communicatiediensten, zoals die van de veiligheidsdiensten, van defensienetwerken en van het noodcommunicatienet. Beide hierboven genoemde gevallen kunnen een bedreiging van de nationale veiligheid vormen. Een partij die daadwerkelijk bereid is hiertoe over te gaan zal zich niet laten afschrikken door het opleggen van boetes of dwangsommen. De enige manier om dit risico uit te sluiten is te voorkomen dat een dergelijke ongewenste investeerder zijn investering doet. Daartoe strekt dit wetsvoorstel.

Dit wetsvoorstel is beperkt tot de telecommunicatiesector. Het kabinet kiest voor een sectorale benadering, omdat de in de verschillende sectoren geldende regelgeving verschillend is. Dat vereist dus per sector maatwerk. Zo geldt voor de sector water dat de drinkwaterbedrijven in overheidshanden moeten zijn en is voor de elektriciteitssector geregeld dat de netbeheerders in publieke handen moeten zijn. Dat is in de telecommunicatiesector wezenlijk anders, daar is de eigendom van de elektronische communicatienetwerken in private handen. Zoals ook werd toegelicht in de bijlage bij de brief Tegengaan statelijke dreigingen (Kamerstukken II, 2018/19 30 821, nr. 72) bleek uit analyse dat in de telecommunicatiesector ongeadresseerde risico's bij verandering in zeggenschap bestaan. Hierop heeft het kabinet met dit wetsvoorstel actie ondernomen. De situatie waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te bieden, het tegengaan van ongewenste zeggenschap in een telecommunicatiepartij, moet door een specifiek op de karakteristieken van die sector toegesneden wet geregeld worden en kan lastig op een uniforme manier voor heel verschillende sectoren geregeld worden, nog afgezien van de vraag of dat voor ieder van die andere sectoren even wenselijk en nodig is.

#### **Vraag 19**

*De leden van de D66-fractie constateren dat buitenlandse investeringen op de telecommunicatiemarkt een belangrijke positieve rol hebben gespeeld om de Nederlandse telecommunicatievoorzieningen tot de beste van de wereld te laten behoren. Nederland staat met de komst van 5G-technologie aan de vooravond van een nieuwe generatie mobiele*

*infrastructuur. Daarvoor zullen nieuwe buitenlandse investeringen noodzakelijk zijn. Kan de regering uiteenzetten of en op welke wijze buitenlandse investeringen geremd kunnen worden door dit wetsvoorstel?*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 6.

#### **Vraag 20**

*Kan de regering tevens uiteenzetten welke barrières en bezwaren door bedrijven zijn genoemd en op welke wijze de regering heeft getracht daaraan tegemoet te komen?*

Een punt van kritiek op het wetsvoorstel was de voorgestelde bepaling waarin een telecommunicatiepartij verplicht was om namens en voor rekening van de houder van zeggenschap diens zeggenschap in de telecommunicatiepartij terug te brengen, indien de houder van de zeggenschap dat niet zelf had gedaan. Deze bepaling is bij nota van wijziging aangepast. Nu wordt voorgesteld dat de Minister zelf overgaat tot het vervreemden van de aandelen in de telecommunicatiepartij. Een ander punt vormde het voorgestelde artikel 14a.15 waarin regels waren gegeven omtrent het uitbesteden van duurzaam beheer van het netwerk en diensten van de telecommunicatiepartij. Deze bepaling wordt bij nota van wijziging geschrapt. De onlangs vastgestelde AMvB Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie voorziet namelijk al in een meer maatgerichte en minder verstrekkende aanpak van de (onder meer) aan uitbesteding verbonden veiligheidsrisico's.

#### **Vraag 21**

*De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering van mening is dat er stevige concurrentie is op de telecommunicatiemarkt. Deze leden vragen de regering dit te onderbouwen, hierbij in acht nemende dat Nederland slechts enkele telecommunicatienetwerken kent en dat het grootste deel van de aanbieders uit wederverkoop bestaat, dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een markt met een Herfindahl-Hirschmann Index (HHI) groter dan 2.000 als geconcentreerd beschouwd en dat het laatst bekende HHI-cijfer 3.147 is.*

De mening over de stevige concurrentie op de telecommunicatiemarkt is gebaseerd op openbaar beschikbare marktgegevens, zoals die bijvoorbeeld door de ACM en het CBS worden gepubliceerd. Het is immers aan de ACM als onafhankelijke markttoezichthouder om over de concurrentie in de telecommarkt te oordelen. Uit deze objectieve cijfers blijkt dat de prijzen voor communicatiediensten blijven dalen (CBS Statline) en dat de tarieven voor mobiele communicatie vanaf 2012 een dalende tendens vormen. Dit zijn naar mijn opvatting ontegenzeggelijk de effecten van een concurrerende markt. De verwijzing naar de relatief hoge waarde van de Herfindahl-Hirschmann is begrijpelijk, maar ik wijs erop dat in natuurlijk-oligopolistische markten als de telecommunicatiemarkt deze waarden vanzelf hoog zijn. De genoemde waarde van 2.000 zou alleen gehaald kunnen worden als er minimaal vijf partijen met een eigen netwerk actief zijn. In de huidige mobiele telecommunicatiemarkt is sprake van netwerken van drie marktpartijen. Tenslotte kijk ik vanzelfsprekend naar ontwikkelingen in de markt die erop zouden wijzen dat de concurrentie vermindert. Niet voor niets zet ACM bijvoorbeeld in op het openstellen van de netwerken voor dienstenaanbieders.

#### **Vraag 22**

*Tevens constateren deze leden dat de aanbieders van telecommunicatiediensten een sterke prijsdiscipline lijken te hanteren en geregeld hun prijzen verhogen met vrijwel hetzelfde bedrag. Zij vragen de regering*

*hierop te reflecteren en vragen de regering tevens aan te geven hoe deze prijsverhogingen zich verhouden tot het bedrag dat als dividend is uitgekeerd aan aandeelhouders in de afgelopen jaren.*

In reactie hierop wordt allereerst opgemerkt dat de markt voor mobiele diensten juist dalende tarieven laat zien over de afgelopen jaren. In de markt voor vaste diensten is inderdaad sprake van prijsverhogingen. Hier staan veelal investeringen in de netwerken en een hogere internetsnelheid voor de consument tegenover. Bovendien blijkt uit de consumentenprijsindex van het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS) dat de prijzen voor producten en diensten op het gebied van communicatie een dalende trend laten zien; zo waren deze 4,7 procent goedkoper in juli 2019 vergeleken met dezelfde maand een jaar eerder. Het is aan de ACM als onafhankelijke markttoezichthouder om over de concurrentie in de telecommarkt te oordelen. De ACM heeft september 2018 bepaald dat KPN en VodafoneZiggo allebei hun vaste netwerk moeten openstellen voor andere aanbieders om de concurrentie te waarborgen, aangezien deze twee partijen gezamenlijk dominant zijn op de markt. Daarmee zouden ze die positie kunnen gebruiken om in stilzwijgende afstemming bijvoorbeeld prijzen voor consumenten te verhogen of voorwaarden in hun voordeel aan te passen. Wat betreft het uitkeren van dividend: het is in deze geliberaliseerde markt aan de private ondernemingen om hun financiële koers te bepalen. De overheid waakt over de concurrentie en de beschikbaarheid van een hoogwaardige digitale infrastructuur.

### **Vraag 23**

*Deze leden lezen tevens dat de regering beweert dat zonder buitenlandse investeringen er niet zo'n concurrerende telecommunicatiemarkt zou zijn. Zij vragen de regering of dit naar haar mening geldt voor de telecommunicatie-infrastructuur, voor de diensten die daarover worden gestuurd of voor beiden.*

Ik beschouw de telecommunicatiemarkt in de volle breedte. Het is begrijpelijk dat men vooral aandacht heeft voor de telecommunicatie-infrastructuur. Dit onderdeel van de markt vergt de meeste investeringen en behoeft daarvoor de meeste zekerheden. De concurrentie is evenwel mede gediend bij andere marktpartijen zoals dienstenaanbieders. Die disciplineren in zekere zin de markt, maar ze dragen er ook aan bij dat de infrastructuur efficiënt wordt gebruikt.

### **Vraag 24**

*Deze leden vragen de regering tevens of dit naar haar mening ook had gekund wanneer de infrastructuur publiek bezit was gebleven, daarbij in acht nemende dat de infrastructuur goeddeels is opgebouwd toen KPN nog deel was van de PTT en de kabelbedrijven nog gemeentelijk bezit waren.*

Naar mijn opvatting zouden de gunstige effecten van concurrentie zich niet hebben gemanifesteerd als de infrastructuren in handen zouden zijn gebleven van het rijk (PTT) en gemeenten (kabel). In de vaste telecommunicatiemarkt heeft die concurrentie geleid tot twee uitstekende landelijk dekkende netwerken, waarin bovendien continu wordt geïnvesteerd. Voor mobiele netwerken gelden zo mogelijk nog sterker de effecten van aanwezigheid van (en concurrentie door) meerdere operators die verbonden zijn aan grote internationale partijen. Ten tijde van de privatisering van PTT waren die partijen er nog niet in Nederland. Het is aannemelijk dat de opbouw en benutting van verschillende landelijke mobiele netwerken meer heeft bijgedragen aan de uitstekende dienstverlening in Nederland dan het geval zou zijn geweest als de enige infrastructuur in handen zou zijn gebleven bij PTT/KPN.

### **Vragen 25, 58, 60 en 63**

*De leden van de PvdA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van dit wetsvoorstel als het om bescherming van publieke belangen gaat naast de reeds bestaande bepalingen in de Telecommunicatiewet en de Wet Bescherming Netwerk- en Informatiesystemen, waarin al eisen en maatregelen zijn opgenomen die integriteit en continuïteit van de netwerken moeten waarborgen.*

*De leden van de D66-fractie constateren dat regering in het wetsvoorstel de term «telecommunicatiepartij» introduceert en niet aansluit bij term «vitale aanbieder», zoals gedefinieerd in de Wet beveiliging en netwerk- en informatiesystemen (Wbni). Het gebruik van eenduidige termen in wetgeving verheldert de rechtspositie van rechtspersonen en verlaagt daarmee de reële en ervaren lastendruk. Kan de regering met oog op de eenduidigheid van terminologie van wetgeving motiveren waarom zij niet heeft gekozen voor de term «vitale aanbieder»? Kan de regering toelichten waarom de telecommunicatiepartijen niet als vitale aanbieders zijn aangewezen en waarom zij menen dat de zeggenschap van die partijen wel de door dit wetsvoorstel voorgestelde bescherming vergt?*

*De leden van de VVD-fractie willen de regering vragen om een reflectie te geven op de samenhang van het Wetsvoorstel Ongewenste Zeggenschap Telecommunicatie met de Wbni.*

Er is overlap met betrekking tot de partijen waarop de Wozt en Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni) zien. Er zijn echter ook verschillen tussen beide wetten die het gebruik van verschillende termen noodzakelijk maken. Zo ziet de Wbni alleen op partijen die zelf daadwerkelijk een dienst aanbieden terwijl het voorliggende wetsvoorstel ziet op partijen die direct of indirect (bijvoorbeeld via dochtermaatschappijen) zeggenschap hebben in een partij die daadwerkelijk zelf de diensten aanbiedt. Terecht merken de leden van de PvdA-fractie op dat de wet al bepalingen kent die de veiligheid en integriteit van netwerken moet waarborgen. Waar nodig en nuttig zal ook van die bevoegdheden gebruik gemaakt worden. Maar belangrijk is dat de Wbni en dit wetsvoorstel een andere invalshoek hebben: de Wbni ziet vooral op aanbieders die kwetsbaar zijn voor cyberaanvallen en vormt de implementatie van richtlijn (EU) 2016/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie (PbEU 2016, L 194). Bij het voorliggende wetsvoorstel gaat het niet om de kwetsbaarheid voor cyberaanvallen maar om de kwetsbaarheid voor (moedwillig) misbruik van zeggenschap door investeerders. In het voorliggende wetsvoorstel gaat het met name om de vraag bij welke aanbieders zeggenschap kan worden misbruikt om de telefoondienst of de beschikbaarheid van het internet te verstoren. Met name dit laatste heeft geleid tot het adresseren van partijen als aanbieders van vertrouwensdiensten, partijen die niet onder de Wbni vallen.

### **Vraag 26**

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering concrete signalen kent dat er partijen zijn die handelen op basis van geopolitieke motieven en die om die reden door middel van het verkrijgen van zeggenschap in een telecombedrijf dat bedrijf als politiek instrument wilden gaan gebruiken? Zo ja, waaruit bestaan die signalen? Zo nee, waarom niet?*

Mij zijn op dit moment geen concrete signalen bekend van partijen die door middel van het verkrijgen van zeggenschap in een telecommunicatiepartij dat bedrijf als politiek instrument willen gebruiken. De aanleiding voor het wetsvoorstel is gelegen in de schuivende economische machtsverhoudingen in de wereld. Deze schuivende verhoudingen maken dat het niet langer vanzelfsprekend is dat investeringen in de Nederlandse

telecommunicatiesector enkel zijn ingegeven door bedrijfseconomische gronden. Niet uitgesloten kan worden dat investeringen en overnames in de Nederlandse telecommunicatiesector (mede) zijn ingegeven door geopolitieke motieven. Ik wil daarop voorbereid zijn en heb daarom het instrumentarium nodig dat in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld.

#### **Vraag 27**

*Ziet de regering de poging uit 2013 van América Móvil om KPN over te nemen als een overnamepoging die ingegeven is door geopolitieke motieven? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom is dit dan het enige voorbeeld dat de regering in de toelichting bij het wetsvoorstel noemt?*

Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat de poging uit 2013 van América Móvil om KPN over te nemen een overnamepoging was die was ingegeven door geopolitieke motieven. Toen América Móvil in september 2013 een poging deed om KPN over te nemen kwam wel de vraag op wat een overname van een telecommunicatiebedrijf, en zeker een belangrijke infrastructuurspeler als KPN, betekent voor de borging van publieke belangen. Bij brief van 12 september 2013 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 356) en bij brief van 10 juni 2014 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 368) is een aanzet gedaan om deze vraag te beantwoorden. Daarbij was de conclusie dat aanvullende wetgeving nodig is om de nationale veiligheid en openbare orde te kunnen beschermen. Het nu voorliggende wetsvoorstel is het resultaat hiervan.

#### **Vraag 28**

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een overname, zoals die in 2013 dreigde bij KPN, met dit wetsvoorstel zou kunnen worden verhinderd.*

Deze vraag is beantwoord bij de beantwoording van vraag 4.

#### **Vraag 29**

*Tevens vragen deze leden waarom specifiek is gekozen om het wetsvoorstel enkel van toepassing te laten zijn op telecommunicatiepartijen.*

Het antwoord op deze vraag is samengevoegd met het antwoord op de vragen 17 en 18

#### **Vraag 30**

*Zij vragen in hoeverre het huidige wetsvoorstel ruimte laat om in de toekomst ook andere cruciale infrastructuren onder de wet te laten vallen.*

In het antwoord op de vragen 17, 18 en 29 is ingegaan op de vraag waarom er voor is gekozen dit wetsvoorstel uitsluitend op de telecommunicatiesector van toepassing te laten zijn. Dat betekent ook dat dit wetsvoorstel geen ruimte laat om – als zou blijken dat dat nodig is – ook andere sectoren onder de werking van dit wetsvoorstel te brengen. Daarvoor zou dan specifiek op die sectoren toegesneden wetgeving nodig zijn.

#### *2. Inhoud wetsvoorstel*

#### **Vragen 31, 73 en 107**

*De leden van de CDA-fractie vragen de regering in hoeverre de procedures die in het wetsvoorstel zijn opgenomen qua termijnen en formaliteiten zijn afgestemd op bestaande (mededingings)wetgeving. De leden van de VVD-fractie horen graag of aangegeven kan worden in hoeverre de*



*procedures van de Mededingingswet in het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen en hoe deze termijnen en formaliteiten daarop zijn afgestemd. De leden van de D66-fractie vragen de regering in hoeverre de termijnen en formaliteiten van de procedures geregeld in het wetsvoorstel overeenkomen of verschillen met procedures die op grond van de Mededingingswet gelijktijdig inwerking moeten zijn gesteld.*

Het wetsvoorstel introduceert een nieuw hoofdstuk in de wet met eigen procedures, formaliteiten en termijnen. De termijnen die in de Mededingingswet (Mw) zijn gesteld aan de ACM om te reageren op een melding van een concentratie wijken af van de termijn van acht weken die de Minister op grond van artikel 14a.2, derde lid, heeft om te beslissen of hij naar aanleiding van een melding als bedoeld in dit wetsvoorstel een verbod wil opleggen. Onder de Mw duurt de meldingsfase vier weken en de vergunningsfase dertien weken. Een kortere termijn dan acht weken in dit wetsvoorstel is naar verwachting onvoldoende om een zorgvuldig besluit over een eventueel op te leggen verbod te nemen. Bovendien komt de termijn van acht weken overeen met de termijn die in de Algemene wet bestuursrecht (artikel 3:14 Awb) is opgenomen als maximale termijn voor het nemen van besluiten (afgezien van de mogelijkheid om deze termijn een keer te verlengen). Op grond van de Mw is het verboden een concentratie tot stand te brengen voordat het voornemen daartoe aan de ACM is gemeld en vervolgens vier weken zijn verstreken. Ook is het verboden zonder vergunning een concentratie tot stand te brengen waarvoor ingevolge artikel 37 Mw een vergunning is vereist. De Wozt kent een dergelijk verbod niet. Het verkrijgen van overwegende zeggenschap is toegestaan zonder voorafgaande goedkeuring, maar kan wel binnen acht maanden ongedaan gemaakt worden. Een ander verschil is dat onder de Mw de omzetzempels van artikel 29 Mw een belangrijke rol spelen in de procedure, terwijl deze geen rol hebben in de procedure van de Wozt. De Wozt kent een eigen specifiek regime om te bepalen of de wet van toepassing is.

### **Vraag 32**

*De leden van de D66-fractie constateren dat de regering in de memorie van toelichting niet motiveert waarom de bevoegdheid tot het opleggen van een verbod is toegekend aan de Minister. Deze leden vinden het belangrijk dat het bestuursorgaan dat een verbod kan instellen, uitsluitend op de gronden genoemd in het wetsvoorstel een oordeel kan vellen. Het besluit dient zo veel als mogelijk verschoond te blijven van politieke overwegingen. Kan de regering motiveren waarom de bevoegdheid is toegekend aan de Minister van EZK en niet aan een ander bestuursorgaan?*

Elk bestuursorgaan dat een eventueel verbod oplegt, zal dat verbod uitsluitend moeten baseren op de gronden die daarvoor in het wetsvoorstel zijn voorzien. Hiermee wordt voorkomen dat het wetsvoorstel de ruimte biedt om bijvoorbeeld onder politieke druk een verbod op te leggen op grond van andere overwegingen, zoals gevolgen voor de werkgelegenheid of protectionisme. In het wetsvoorstel is er voor gekozen de bevoegdheid tot het opleggen van genoemd verbod te leggen bij de Minister van EZK en niet bij een ander bestuursorgaan. De Minister van EZK is de politiek verantwoordelijke Minister voor de uitvoering van de wet en voor vraagstukken op het terrein van de economische veiligheid en heeft kennis van en zicht op de ontwikkelingen in de telecommunicatie-sector. Bij een eventueel op te leggen verbod moet een afweging gemaakt worden tussen de economische belangen gemoed met de verwerving van zeggenschap in een telecommunicatiepartij en de veiligheidsbelangen van deze verwerving.

### **Vragen 33 en 43**

*Deze leden vragen de regering per hierna genoemd alternatief te motiveren waarom de bevoegdheid tot het opleggen van een verbod niet is toegekend aan dat bestuursorgaan, te weten de Autoriteit Consument en Markt, het Agentschap Telecom, de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid, een onafhankelijke toetsingscommissie of de Minister van Justitie die verantwoordelijk is voor de nationale veiligheid. Ook de leden van de VVD-fractie vragen of er nagedacht kan worden over een eventuele rol voor de ACM in het kader van het voorliggende wetsvoorstel.*

De ACM is een zelfstandig bestuursorgaan dat zich primair bezighoudt met marktregulering, consumentenbescherming en bepaalde specifiek door de wet aan de ACM opgedragen uitvoerings- en toezichtstaken, bijvoorbeeld het vaststellen van aanmerkelijke marktmacht, het opleggen van toegangsverplichtingen en de uitgifte van nummers. Het zou in dat verband wezensvreemd voor de ACM zijn om belast te worden met het nemen van besluiten waarbij een afweging moet worden gemaakt tussen economische belangen en vraagstukken met betrekking tot de nationale veiligheid. Het Agentschap Telecom is een ambtelijke dienst die ondergeschikt is aan de Minister en is als zodanig dus geen apart bestuursorgaan. Ook de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid is een ambtelijke dienst onder de Minister van Justitie en Veiligheid. Bij het antwoord op vraag 32 heb ik aangegeven waarom ik van mening ben dat de Minister van EZK een eventueel verbod zou moeten opleggen. Ik heb niet overwogen om specifiek voor het nemen van besluiten op grond van dit wetsvoorstel een aparte onafhankelijke toetsingscommissie in te stellen.

### **Vraag 34**

*De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel tevens met artikel 14a.15 een verbod behelst om zonder toestemming een overeenkomst met een telecommunicatiepartij te sluiten, verlengen of vernieuwen indien deze overeenkomst er toe leidt dat een derde duurzame beheersmacht verkrijgt over het netwerk of de diensten of een deel daarvan. Deze leden constateren dat de memorie van toelichting dit verbod niet bij de paragraaf over de inhoud van het wetsvoorstel motiveert en dat het verbod niet ter advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State heeft voorgelegen. Kan de regering toelichten waarom zij voor dit verbod heeft gekozen en waarom zij dat kennelijk pas in het wetsvoorstel heeft opgenomen nadat de Afdeling advisering van de Raad van State advies had uitgebracht?*

Voortschrijdend inzicht ten aanzien van de rol van leveranciers van producten en diensten aan telecommunicatiepartijen heeft tot de conclusie geleid dat artikel 14a.15 kan worden gemist, omdat het Besluit veiligheid en continuïteit telecommunicatie (Stb. 2019, 457) een meer passende en meer proportionele oplossing biedt voor de risico's voor de nationale veiligheid die artikel 14a.15 beoogde tegen te gaan. Artikel 14a.15 is daarom bij nota van wijziging geschrapt.

### **Vraag 35**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten of de poging tot de overname van KPN door América Móvil van september 2013 met de in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden afwend had kunnen worden en waarom de bestaande beschermingsconstructies binnen KPN niet voldoende waren?*

Het antwoord op deze vraag is deels samengevoegd met het antwoord op de vragen 4 en 28. Ten tijde van de overnamepoging door América Móvil is gebruik gemaakt van een bij KPN bestaande beschermingsconstructie. Dat was een constructie die op initiatief van het bestuur van de vennoot-

schap is ingeroepen ter bescherming van de belangen van de vennootschap. Het wetsvoorstel voorziet in een bescherming tegen ongewenste overnames die een bedreiging van het publiek belang kunnen vormen. Die beide belangen hoeven niet altijd identiek te zijn.

### **Vraag 36**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor het oprichten en het gebruiken van beschermingsconstructies zoals die van KPN.*

Het wetsvoorstel heeft in beginsel geen gevolgen voor het gebruik van beschermingsconstructies door een vennootschap. Voor de specifiek bij KPN geldende beschermingsconstructie waarbij de Stichting preferente aandelen B KPN preferente aandelen kan verwerven en de daaraan verbonden zeggenschapsrechten kan uitoefenen geldt voorgaande niet in volle omvang. Indien namelijk deze stichting overwegende zeggenschap in KPN zou verwerven, moet deze stichting het voornemen om deze zeggenschap te verwerven melden bij de Minister. Dat moet uiterlijk acht weken voor de beoogde datum van uitvoering van het voornemen gebeuren. Deze meldplicht kan de effectiviteit van deze beschermingsconstructie naar mijn mening ernstig verminderen. Ik heb dan ook bij nota van wijziging een vrijstelling van de meldplicht voor een dergelijke stichting voorgesteld.

### **Vraag 37**

*De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Minister de wenselijkheid van overwegende zeggenschap kan beoordelen indien deze zeggenschap kan leiden tot een bedreiging van het publiek belang en dat dit laatste onder andere mogelijk is als het leidt tot relevante invloed in de telecommunicatiesector. Deze leden maken uit deze overwegingen om het nemen van een belang te toetsen op dat de regering een zwaarwegend publiek belang toekent aan de telecommunicatie-infrastructuur. Zij constateren echter met de regering dat, in tegenstelling tot de meeste vormen van infrastructuur, de telecommunicatie-infrastructuur verregaand geprivatiseerd is en sterk gereguleerd wordt, onder meer door artificiële concurrentie te creëren door toegangsregulering van KPN en Vodafone-Ziggo. De leden van de SP-fractie vragen de regering of dit wetsvoorstel, per saldo een aanvullende vorm van regulering, het probleem dat zowel de Kamer als de regering constateerden in 2013, namelijk dat een netwerk kan worden overgenomen door een buitenlandse partij die het maatschappelijk belang minder in het oog heeft, afdoende zal oplossen.*

Het wetsvoorstel beoogt een oplossing te bieden voor de situatie dat een partij die handelt op basis van geopolitieke motieven, of onder invloed staat van een derde met geopolitieke motieven, zeggenschap in een telecommunicatiebedrijf hanteert als politiek instrument. De zeggenschap zou dan gebruikt kunnen worden om druk uit te kunnen oefenen op de Nederlandse overheid. Dit kan door bijvoorbeeld te dreigen met een vijandige actie, zoals het laten uitvallen van vitale delen van de telecommunicatie-infrastructuur of het opschorten van de dienstverlening.

Voorts kan zeggenschap van een partij die handelt op basis van geopolitieke motieven een risico vormen voor de vertrouwelijkheid van communicatie. De zeggenschap over de infrastructuur en de dienstverlening kan worden misbruikt om kennis te nemen van de inhoud van de communicatie. Waar dit vertrouwelijke informatie van de Staat betreft raakt dit de nationale veiligheid. Naar mijn mening biedt het wetsvoorstel voor de bescherming van die belangen een afdoende oplossing.

### **Vragen 38 en 39**

*Deze leden vragen de regering of zij andere oplossingen heeft verkend om het gebrek van zeggenschap over een voor de maatschappij steeds belangrijker wordende infrastructuur aan te vullen en hierbij specifiek aandacht te besteden aan renationalisatie. Zij vragen de regering tevens uiteen te zetten waarom niet gekozen is voor deze vormen en een overzicht te geven van welke borging van publieke belangen deze opties bieden.*

In de brief van 10 juni 2014 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 24 095, nr. 368) is een wetsvoorstel aangekondigd waarin een verklaring van geen bezwaar zou worden vereist voor het verkrijgen van overwegende zeggenschap in een vooraf aangewezen partij en voor het benoemen van bestuurders en commissarissen in de aangewezen partij. Destijds was de veronderstelling dat deze wet met name zou gelden voor KPN. Daarbij is aangegeven dat het gezochte instrument enerzijds de nationale veiligheid en openbare orde afdoende moet borgen en anderzijds investeringen op bedrijfseconomische gronden niet mag afschrikken. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel is toen gebleken dat het vraagstuk breder is dan alleen KPN. Ook andere partijen in Nederland beschikken over infrastructuur en diensten waarvan misbruik of uitval tot een bedreiging van het publiek belang zou kunnen leiden. Dit heeft onder meer te maken met de toegenomen betekenis van telecommunicatie in de maatschappij. Er is daarna voor een andere aanpak gekozen die is verwoord in het voorliggende wetsvoorstel. Ik heb nooit overwogen om tot (re)nationalisatie van een of meer telecommunicatiepartijen over te gaan. Onder het begrip telecommunicatiepartij vallen niet alleen aanbieders van een elektronisch communicatienetwerk of -dienst maar – onder omstandigheden – ook aanbieders van internetknooppunten en hostingdiensten. Als voor die partijen tot nationalisatie zou moeten worden overgaan wanneer overwegende zeggenschap is verworven, vergt dat disproportioneel veel overheidsmiddelen om die zeggenschap tegen te gaan.

### **Vraag 40**

*Tevens vragen deze leden toe te lichten of met een beroep op de borging van het algemeen belang de bezwaren die vanuit internationale verdragen voortvloeien weg kunnen worden genomen bij dergelijke maatregelen.*

Ik heb in paragraaf 4 van de memorie van toelichting aangegeven hoe dit wetsvoorstel past binnen de kaders die door internationale verdragen worden gegeven. Als ik tot nationalisatie zou overgaan door aandelen en zeggenschap in de genoemde bedrijven te verwerven door de daarvoor geldende prijs te betalen, zal een dergelijke nationalisatie naar mijn oordeel geen bezwaren vanuit internationale verdragen ontmoeten. Ik heb echter geen plannen in die richting.

2.1 Verbod op het houden of verkrijgen van overwegende zeggenschap

### **Vragen 41, 42, 45, 47 en 106**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat door de Afdeling advisering van de Raad van State en verschillende belanghebbenden de zorg is uitgesproken dat de besluitvorming door de Minister te veel onder politieke of maatschappelijke druk kan komen te staan. Deze leden vragen daarom waarom niet is overwogen de toetsing door een onafhankelijk orgaan te laten plaatsvinden, zoals in de vergelijkbare wetgeving in de financiële sector het geval is. Indien dit niet mogelijk blijkt, vragen deze leden hoe op een andere manier een vorm van objectiviteit in de procedure en de toetsing kan worden ingebouwd. Als voorbeeld noemen zij de ingevoegde rol van de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden*

*(TIB) binnen de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV) 2017. Uit de eerste verslagen van deze commissie blijkt dat deze commissie een belangrijke positieve rol op de objectiviteit en de proportionaliteit van besluitvorming heeft. Deze leden horen graag of het wenselijk is een soortgelijk toetsing mechanisme in het voorliggende voorstel op te nemen. Ook de leden van de CDA-fractie stellen vast dat onder andere de Afdeling advisering van de Raad van State aanbeveelt dat toetsing van een transactie/zeggenschap niet door de Minister, maar door een onafhankelijk orgaan zou moeten plaatsvinden. Wat is de reden dat hiervoor niet is gekozen? Zou de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB) binnen de WIV2017 hiertoe van inspiratie kunnen zijn? Waarom wel/niet?*

*De leden van de PvdA-fractie willen weten of de regering de mening deelt dat het al dan niet verbieden van een overname wellicht beter door een onafhankelijke instantie kan worden gedaan dan door de Minister? Zo, nee waarom niet?*

Bij een eventueel op te leggen verbod moet een afweging gemaakt worden tussen de economische belangen van de investeerder gemoeid met de verwerving van zeggenschap in een telecommunicatiepartij en de veiligheidsrisico's voor de staat van deze verwerving. De Minister moet beoordelen of een voorgenomen verwerving van zeggenschap een bedreiging van het publiek belang kan vormen. Die afweging zal de Minister maken op basis van artikel 14a.4. Hij zal moeten beoordelen of de dreiging die van de ongewenste zeggenschap uitgaat dermate ernstig is dat ingrijpen in de vorm van een verbod op de overwegende zeggenschap noodzakelijk is. Deze afweging zal plaatsvinden in een geopolitieke context. Met andere woorden: het inschatten van de risico's voor de openbare orde en nationale veiligheid dat dient plaats te vinden berust (deels) op een politieke waardering van feiten en omstandigheden. Een dergelijke risico-analyse past naar mijn opvatting niet bij een politiek onafhankelijk orgaan.

#### **Vraag 43**

*Deze leden vragen daarnaast of er ook nagedacht kan worden over een eventuele rol voor de ACM in het kader van het voorliggende wetsvoorstel.*

De vraag is beantwoord bij vraag 33.

#### **Vragen 44, 48, 102, 103 en 104**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat sommige in dit voorstel opgenomen criteria met betrekking tot het verkrijgen of houden van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij vaag zijn geformuleerd. Deze leden vragen dan ook of het mogelijk is deze criteria aan te scherpen en de bewijslast strenger te maken, zodat hiermee ook tegemoet kan worden gekomen aan de door verschillende partijen geuite bezwaren op het gebied van proportionaliteit en effectiviteit. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog mogelijkheden ziet om de criteria ten aanzien van objectieve en proportionele toetsing aan te scherpen en de bewijslast strenger te maken. De leden van de PvdA-fractie merken op dat uit het op 16 mei 2019 door de vaste commissie voor EZK gehouden rondetafelgesprek over het wetsvoorstel en de position papers daarbij bleek dat veel van de deelnemende organisaties moeite hebben met de vaagheid van de criteria en breedte van de definities op grond waarvan de Minister een verbod kan opleggen. Dat zou leiden tot onzekerheid bij de telecombedrijven en zelfs rechtsonzekerheid. Kan de regering hier nader op ingaan? Waarom zijn er in de wet niet tenminste een aantal concrete toetsingscriteria opgenomen en is er daarnaast als «sluitstuk» voor de onvoorzien en grensgevallen een open*

*norm in de zin dat als het publiek belang ernstig wordt benadeeld door overname dan wel overdracht van zeggenschap een verbod mogelijk is? De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat aangezien de definities veel ruimte tot invulling bij de Minister laten, het risico bestaat dat een verbodsbesluit genomen wordt op grond van vooraf onduidelijke criteria.*

De aanleiding voor het wetsvoorstel om in te kunnen grijpen bij overnames in telecommunicatiepartijen is gelegen in de schuivende economische machtsverhoudingen in de wereld. Het wetsvoorstel beoogt een oplossing te bieden voor die situaties waarin een kwaadwillende partij zo veel zeggenschap in vitale onderdelen van de telecomsector verkrijgt, dat dit de regering in een chantabele positie kan brengen dan wel op andere manieren de nationale veiligheid en openbare orde in gevaar kan brengen. Daartoe moet de Minister zich een oordeel vormen over de intenties en achtergrond van degene die zeggenschap wil verkrijgen. In artikel 14a.4, derde lid, zijn de criteria aangegeven waar de Minister aan toetst. Uiteraard bieden deze criteria ruimte voor interpretatie door de Minister, maar dat betekent nog niet dat hier sprake is van te vage criteria. Ik ben van mening dat het niet goed mogelijk is tot een verdere concretisering van deze criteria te komen. De geformuleerde criteria geven aan wanneer er sprake is van een bedreiging van het publiek belang. Hantering van «publiek belang» als «sluitstuk» zonder dat begrip verder in te vullen biedt voor partijen ook weinig houvast. Een besluit tot het opleggen van een verbod, gebaseerd op de genoemde criteria zal ik, net als alle andere besluiten die ik neem, goed moeten motiveren en staat open voor bezwaar en beroep, waardoor (de motivering van) dit besluit onafhankelijk getoetst kan worden.

#### **Vraag 45**

*De leden van de CDA-fractie stellen vast dat onder andere de Afdeling advisering van de Raad van State aanbeveelt dat toetsing van een transactie/zeggenschap niet door de Minister, maar door een onafhankelijk orgaan zou moeten plaatsvinden. Wat is de reden dat hiervoor niet is gekozen?*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 41.

#### **Vraag 46**

*Op welke wijze(n) is nu objectiviteit in de procedure en in de toetsing gewaarborgd?*

De Minister is op grond van de Awb verplicht elk besluit dat hij neemt zorgvuldig voor te bereiden en te motiveren. Daaronder wordt ook begrepen hij alle relevante feiten en omstandigheden meeweegt, zijn besluit zonder vooringenomenheid neemt en voorziet van een deugdelijke motivering. Dat is met een besluit tot het opleggen van een verbod als bedoeld in dit wetsvoorstel niet anders. Dat besluit kan aan een rechter worden voorgelegd en moet de rechterlijke toetsing op genoemde onderdelen kunnen doorstaan.

#### **Vraag 47**

*Zou de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB) binnen de WIV2017 hiertoe van inspiratie kunnen zijn? Waarom wel/niet?*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 42.

#### **Vraag 48**

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog mogelijkheden ziet om de criteria ten aanzien van objectieve en proportionele toetsing aan te scherpen en de bewijslast strenger te maken.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 44.

#### **Vraag 49**

*Waarom is ervoor gekozen deze in de wet opgenomen criteria bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) te kunnen uitbreiden en invullen, wat de reikwijdte van de wet zonder tussenkomst van de Kamer kan uitbreiden of beperken?*

De criteria om te bepalen wanneer er sprake is van relevante invloed in de telecommunicatiesector zijn op hoofdlijnen in artikel 14a.4, derde lid, omschreven. Zo is in dat lid aangegeven dat de mogelijkheid om opzettelijk de telefoondienst van een bepaald aantal eindgebruikers te laten uitvallen een factor is om te bepalen of er sprake is van relevante invloed van een partij die zeggenschap wil verwerven. Het bepalen van het aantal eindgebruikers waarbij dat het geval is, zal geschieden bij algemene maatregel van bestuur. Dat biedt de mogelijkheid om indien de inzichten over het aantal eindgebruikers in de loop van de tijd wijzigen, snel op die gewijzigde inzichten in te spelen door een ander aantal eindgebruikers te bepalen. Indien dat aantal in de wet zelf zou worden vastgesteld kan minder snel op gewijzigde inzichten worden ingespeeld. Het ontwerp van bovenbedoelde AMvB wordt inmiddels via internet geconsulteerd. Daarmee wordt duidelijk wanneer er naar mijn oordeel sprake is relevante invloed in de telecommunicatiesector.

#### **Vraag 50**

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat in de memorie van toelichting verschillende begrippen van nadere duiding worden voorzien. Gezien de zwaarte van het instrument onderschrijven deze leden de keuze om enkel bij het verkrijgen van (overwegende) zeggenschap een verbodsbevoegdheid aan de Minister te geven. Deze leden vragen een nadere onderbouwing voor de keuze van 30 procent als ijkpunt van deze overwegende zeggenschap.*

Met de keuze voor 30% als grens voor overwegende zeggenschap is aangesloten bij artikel 1.1 juncto artikel 5:70 van de Wet op het financieel toezicht (Wft). In de Wft wordt ter bescherming van de belangen van de minderheidsaandeelhouders degene die overwegende zeggenschap verkrijgt in een vennootschap verplicht een openbaar bod uit te brengen. Van overwegende zeggenschap is volgens de Wft sprake als een partij tenminste 30% van de stemrechten in de algemene vergadering kan uitoefenen.

#### **Vraag 51**

*De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrip voor de gegeven definitie van «relevante invloed», zoals uitgewerkt in paragraaf 2.1.3.1 van de memorie van toelichting. Wel zien deze leden graag dat sprake is van een zo helder mogelijke afbakening. Zij vragen de regering in dat licht enkele voorbeelden te geven van de producten en diensten zoals bedoeld onder subkop c en de ernstige gevolgen zoals bedoeld onder subkop d.*

Bij subkop c gaat het om bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen producten of diensten ten behoeve van een publieke taak op het gebied van nationale veiligheid, defensie, de handhaving van de rechtsorde dan wel hulpverlening. Het voornemen bestaat om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat het hierbij gaat om het aanbieden van een elektronische communicatiedienst of een elektronisch

communicatienetwerk, datacenterdienst of vertrouwensdienst aan de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, het Ministerie van Defensie, de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid of de Nationale Politie. Hierdoor vallen bijvoorbeeld partijen die NoodCommunicatieVoorziening (NCV), C 2000 en het Netherlands Armed Forces Integrated Network (NAFIN) aanbieden onder de werking van de wet. Voor wat betreft sub c geldt dat er op dit moment nog geen voornemens zijn om van de mogelijkheid tot het aanwijzen van andere «ernstige gevolgen» gebruik te maken. Deze mogelijkheid is vooral in de wet opgenomen om in te kunnen spelen op (nu nog niet bekende) toekomstige ontwikkelingen. Het concept van genoemde AMvB wordt inmiddels via internet geconsulteerd.

### **Vraag 52**

*Tegelijkertijd zien deze leden dat, juist op het gebied van telecommunicatie, ontwikkelingen zich in steeds sneller tempo opvolgen. Vanuit deze constatering vragen zij hoe wordt voorkomen dat de uiteindelijke objectief meetbare criteria achterhaald worden.*

De ontwikkelingen in de telecommunicatie gaan inderdaad snel. Daarom zullen de ontwikkelingen goed in de gaten worden gehouden en zullen, indien nodig, de regels worden aangepast. Door te kiezen voor uitwerking in lagere regelgeving kunnen dergelijke aanpassingen relatief snel worden gerealiseerd.

### **Vraag 53**

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de bevoegdheid voor het al dan niet verbieden van het houden of verkrijgen van ongewenste zeggenschap bij de Minister komt te liggen. Deze leden vragen of het denkbaar is dat, met name waar het gaat om het al dan niet behouden van bestaande zeggenschap, de Minister onder druk gezet kan worden doordat de betreffende actor al in de positie is om te dreigen met misbruik of uitval van de telecommunicatiepartijen.*

Het spreekt voor zich dat het beter is te voorkomen dat een partij die een bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid overwegende zeggenschap krijgt in een telecommunicatiepartij. Is dat niet (meer) mogelijk dan is de enige adequate oplossing er voor te zorgen dat er zo spoedig mogelijk een einde komt aan de ongewenste zeggenschap. Tussen het opleggen van een verbod en het beëindigen van de overwegende zeggenschap zal echter gewoonlijk enige tijd verstrijken. Om te voorkomen dat de ongewenste partij hiervan misbruik kan maken voorziet het wetsvoorstel in een aantal maatregelen. Zo zijn vanaf het moment dat een verbod wordt opgelegd op grond van artikel 14a.7 de zeggenschapsrechten van de ongewenste partij geschorst. Als de Minister van oordeel is dat de formele schorsing onvoldoende effectief is kan hij op grond van artikel 14a.9 een of meer personen aanwijzen die naar de telecommunicatiepartij gaan om ervoor te zorgen dat de fase tussen verbod en overdacht van de zeggenschap ordelijk verloopt.

### **Vragen 54, 55 en 105**

*Tevens lezen zij dat de Raad van State zich zorgen maakt over politieke en publicitaire druk op de Minister bij het al dan niet opleggen van een verbod. Kan worden uitgesloten dat, ook wanneer sprake is van een mogelijk verbod op basis van overwegingen die binnen de gegeven gronden vallen, de Minister onder publicitaire dan wel politieke druk in een kwetsbare positie komt? Deze leden vragen daarom of ook een andere beslisconstructie denkbaar is waarbij een onafhankelijk orgaan beslisbevoegdheid heeft, of in elk geval bij definitieve besluitvorming betrokken is. De leden van de PvdA fractie vragen of de regering het mogelijk acht dat*



*een overname onder externe druk wordt verboden terwijl daar onvoldoende gronden zijn.*

De criteria in artikel 14a.4 zorgen er voor dat de Minister slechts binnen de daar genoemde strikte criteria een verbod kan opleggen. Daarbij is van belang dat een besluit van de Minister kan worden getoetst (en dus ook, indien daar gronden voor zijn, kan worden vernietigd) door de rechter. De combinatie van beide factoren zorgt er voor dat de Minister het zich niet kan veroorloven een beslissing te nemen om het enkele feit dat deze politiek of publicitair opportuun is.

Op basis van de criteria in de wet, in het bijzonder in het reeds genoemde artikel 14a.4, zal moeten worden beoordeeld of de dreiging die van de ongewenste zeggenschap uitgaat dermate ernstig is dat ingrijpen in de vorm van een verbod op de overwegende zeggenschap noodzakelijk is. Deze afweging zal (en moet) vrijwel altijd plaatsvinden in een geopolitieke context. Met andere woorden: de afweging van belangen die dient plaats te vinden berust (deels) op een politieke waardering van feiten en omstandigheden. Een dergelijke belangenafweging past naar mijn opvatting niet bij een politiek onafhankelijk orgaan.

### **Vragen 56 en 57**

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat ook wanneer anderszins bekend is, of er gronden zijn om te vermoeden, dat de beoogd verkrijger onder invloed staat van een statelijke actor die de intentie heeft een telecommunicatiepartij te beïnvloeden om misbruik of opzettelijke uitval mogelijk te maken, kan worden geoordeeld dat een verkrijging van overwegende zeggenschap een bedreiging voor het publiek belang kan vormen. Deze leden vragen aan welke «gronden om te vermoeden» wordt gedacht. Tevens vragen zij hoe deze passage mag worden gezien in het licht van bestaande discussies over de aanleg van cruciale digitale infrastructuren.*

In artikel 14a.4, tweede lid, onder a en b, is inderdaad bepaald dat een verbod op overwegende zeggenschap niet alleen kan worden opgelegd als bekend is dat de overnemende partij de intentie heeft een telecommunicatiepartij te beïnvloeden om misbruik of opzettelijke uitval mogelijk te maken, maar ook als er gronden zijn om een dergelijke intentie te vermoeden. Hiermee is tot uitdrukking gebracht dat de Minister niet hoeft te bewijzen dat de overnemende partij daadwerkelijk kwade bedoelingen heeft, bijvoorbeeld door het kunnen tonen van documenten waarin de overnemende partij zijn plannen heeft vastgelegd. Het is voldoende dat er (goede) gronden zijn om te vermoeden dat een partij dergelijke bedoelingen heeft, zoals bijvoorbeeld het feit dat de overnemende partij is gevestigd in een land met wetgeving die commerciële of particuliere partijen verplicht samen te werken met de overheid van dat land, in het bijzonder met staatsorganen die zijn belast met een inlichtingen- of militaire taak.

De discussie over cruciale digitale infrastructuur in het bijzonder voor wat betreft het aspect van het gebruik van (netwerk) apparatuur heeft geleid tot het Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie. In deze AMvB wordt aangesloten bij de criteria zoals deze in 14a.4, tweede lid, van dit wetsvoorstel zijn opgenomen.

### **2.1.1. Telecommunicatiepartij**

#### **Vragen 58 en 60**

*De leden van de D66-fractie constateren dat regering in het wetsvoorstel de term «telecommunicatiepartij» introduceert en niet aansluit bij term «vitale aanbieder», zoals gedefinieerd in de Wet beveiliging en netwerken informatiesystemen (Wbni). Het gebruik van eenduidige termen in*

wetgeving verheldert de rechtspositie van rechtspersonen en verlaagt daarmee de reële en ervaren lastendruk. Kan de regering met oog op de eenduidigheid van terminologie van wetgeving motiveren waarom zij niet heeft gekozen voor de term «vitale aanbieder»? Indien die categorie bestaat, kan de regering toelichten waarom die telecommunicatiepartijen niet als vitale aanbieders zijn aangewezen en waarom zij menen dat de zeggenschap van die partijen wel de door dit wetsvoorstel voorgestelde bescherming vergt?

Deze vraag is beantwoord bij vraag 25.

### **2.1.2 Bedreiging van het publiek belang**

#### **Vraag 61**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State wijst op het feit dat het voorstel weinig effectief zal zijn omdat het voorstel niet voorziet in maatregelen die de infrastructuur en diensten van de telecommunicatie zelf kunnen beschermen. In de reactie van de regering lezen deze leden dat hiervoor is gekozen omdat het voorstel tot doel heeft om te voorkomen dat het publiek belang wordt bedreigd. Dit is volgens de regering een ander doel dan het bredere doel van aantasting van de vitale infrastructuur in den brede. Deze leden vragen de regering om uitleg waarom zij van mening is dat bovengenoemde doelen volgens haar verschillende doelen zijn.*

In haar advies lijkt de Afdeling advisering van de Raad van State te veronderstellen dat het doel van het voorliggende wetsvoorstel is het in algemene zin veiligstellen van de continuïteit en beschikbaarheid van telecommunicatie-infrastructuur en -diensten. Dit is echter niet het geval. De doelstelling van het wetsvoorstel is veel beperkter: het voorkomen dat zeggenschap in een telecommunicatiepartij wordt gebruikt om misbruik of opzettelijke uitval van telecommunicatienetwerken of -diensten mogelijk te maken. Het wetsvoorstel bereikt dit doel door het mogelijk te maken het verkrijgen van ongewenste zeggenschap te voorkomen door een verbod. Uiteraard levert het voorkomen van dergelijk gebruik van zeggenschap ook een bijdrage aan de continuïteit en beschikbaarheid van telecommunicatienetwerken en -diensten. Maar dat doen ook (en met name) de regels in hoofdstuk 11a van de wet en de daarop gebaseerde lagere wetgeving.

#### **Vraag 62**

*Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de regering van mening is dat bedreigingen van het publieke belang niet beter kan worden voorkomen door juist de vitale infrastructuur en diensten van de telecommunicatiesector te beschermen.*

Uiteraard moet vanuit het publiek belang vitale infrastructuur worden beschermd. Voor de telecommunicatie-infrastructuur gebeurt dit allereerst op grond van hoofdstuk 11a van de wet. Eerder is echter de conclusie getrokken dat de maatregelen in en op basis van dat hoofdstuk waarschijnlijk niet effectief zijn als de zeggenschap in een telecommunicatiepartij in handen is van een partij die deze zeggenschap bewust inzet om misbruik of opzettelijke uitval van telecommunicatievoorzieningen te bewerkstelligen. Handhavingsacties en boetes naar aanleiding van overtreding van de regels in (of gebaseerd op) hoofdstuk 11a zullen een dergelijke – niet commercieel gemotiveerde – partij niet afschrikken. Dit wetsvoorstel pakt dit probleem aan door de mogelijkheid in een dergelijk geval het verkrijgen van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij te verbieden.

#### **Vraag 63**

*Ook willen deze leden de regering vragen om een reflectie te geven op de samenhang van het Wetsvoorstel Ongewenste Zeggenschap Telecommunicatie met de Wbni.*

Zie antwoord 25.

### **2.1.2.1 Relevante invloed**

#### **Vraag 64**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering of de Minister andere overwegingen in zijn besluit over een verbod kan betrekken dan de genoemde gevolgen in artikel 14a.4, tweede lid, sub a tot en met e, van het wetsvoorstel en de genoemde omstandigheden in artikel 14a.4, derde lid, sub a tot en met d, van het wetsvoorstel.*

Nee, dat kan de Minister niet. De in genoemde leden opgenomen gevolgen respectievelijk omstandigheden zijn limitatief.

### **2.1.2.2. Omstandigheden ten aanzien van de houder of verkrijger**

#### **Vraag 65, 66, 67, 68, 69, 70, 111, 112, 113 en 114**

*De leden van de CDA-fractie lezen in het wetsvoorstel dat in voorkomende gevallen de Minister aan een telecommunicatiepartij die voorwerp wordt van een overnamepoging een opdracht kan geven om een onderzoek in te stellen naar de identiteit van een houder van zeggenschap en de banden die deze heeft met derden. Deze leden vragen of een private onderneming wel in staat is een dergelijk lastige opdracht uit te voeren.*

*Wat als de potentiële overnemer, waarover die partij geen zeggenschap heeft, niet meewerkt? Zou dit dan kunnen leiden tot een verbod op overname?*

*Zou het onderzoek naar de identiteit van de houder van zeggenschap niet beter door de Minister zelf kunnen worden uitgevoerd? Waarom wel of niet?*

*Kan de regering met voorbeelden concreet aangeven hoe een betrokken telecommunicatiepartij de noodzakelijke informatie kan verkrijgen? Kan dat ook als de overnemende partij komt uit landen waartegen dit wetsvoorstel juist bescherming beoogt te bieden? Juist als een partij verkeerde bedoelingen heeft, zal die partij toch proberen negatieve sporen uit te wissen?*

*De leden van de VVD-fractie constateren dat in het eerste lid onder b van artikel 14a.5 wordt geregeld dat de Minister in voorkomende gevallen aan een telecommunicatiepartij die voorwerp wordt van een overnamepoging een opdracht kan geven om een onderzoek in te stellen naar de identiteit van een houder van zeggenschap en de banden die deze heeft met derden. Daarmee wordt aan de private onderneming een opdracht gegeven die deze in veel gevallen niet kan uitvoeren. Die partij heeft namelijk geen enkele zeggenschap over de potentiële overnemer en als deze niet meewerkt leidt dat onderzoek nergens toe. Deze leden constateren dat ook in zo'n geval er de mogelijkheid bestaat dat de Minister dan toch een verbod op de overname kan uitspreken. Zij vragen of dit wenselijk is en of het niet veel duidelijker en beter is om de Minister zelf het onderzoek naar de identiteit van zeggenschap te laten uitvoeren. Daarnaast horen deze leden graag de reden waarom ervoor gekozen is de huidige vorm op te nemen in het voorliggende wetsvoorstel. In het verleden hiervan brengen de leden van de VVD-fractie in herinnering dat in het verleden door betrokken partijen is uitgesproken dat vennootschapswetgeving niet voldoende mogelijkheden biedt om voorgenoemd onderzoek uit te voeren. Deze leden horen graag hoe betrokken telecommunicatiepartijen (op basis van dit wetsvoorstel) de benodigde informatie – zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel – kunnen verkrijgen.*

*Daarnaast vragen zij of bij de beantwoording van voorgaande vraag ook kan worden ingegaan op de specifieke situatie dat een overnemende partij gevestigd is in een land waartegen dit wetsvoorstel juist bescherming oogt te bieden, aangezien dit soort bedrijven alles in het werk zal stellen om negatieve sporen te verdoezelen.*

Allereerst wordt opgemerkt dat de verplichting tot onderzoek alleen geldt ten aanzien van een bestaande aandeelhouder met overwegende zeggenschap en dus niet ten aanzien van de identiteit van een potentiële overnemer. Om het onderzoek te verrichten gaat de telecommunicatiepartij te rade bij banken en intermediairs. Deze in de effectenhandel werkzame instellingen, ook die in het buitenland, zullen het niet ongebruikelijk vinden dat een vennootschap onderzoek in stelt naar zijn aandeelhouders. Dat maakt de telecommunicatiepartij de meest gereede partij om een dergelijk onderzoek in te stellen. Het gaat, zoals gezegd, uitdrukkelijk alleen om partijen die al aandeelhouder zijn. Onderzoek naar de potentiële aandeelhouder zal door de Minister zelf moeten worden gedaan. Daarbij zal de Minister primair een beroep doen op de overnemer. Deze zal immers in de regel weten voor welke partijen hij handelt. Werkt een overnemer niet mee in het onderzoek naar de achterliggende partijen dan kan op grond daarvan een overname worden verboden (zie artikel 14a.4, tweede lid, onder e). Aldus wordt mede gehoor gegeven aan de motie Van den Berg c.s. inzake eisen aan (aandeelhouders) bij 5G betrokken bedrijven (Kamerstukken II 2018/19 24 095, nr. 488).

## 2.2. Meldplicht

### **Vraag 71**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat de hoofdregel van het wetsvoorstel is dat er een meldplicht komt van acht weken voor een voorgenomen transactie. Er is echter niet voor gekozen hieraan een conclusie te verbinden dat de transactie zonder goedkeuring niet mag worden uitgevoerd. Als gevolg is er een ingewikkeld stelsel van ongedaanmaking van uitgevoerde transacties in de wet opgenomen. Deze leden vragen waarom er niet is overwogen om een systeem met een verklaring van geen bezwaar op te nemen, zoals in de financiële wetgeving geldt. Zij horen graag of een dergelijk systeem mogelijk zou zijn en waarom er voor gekozen is deze niet in het voorliggende wetsvoorstel op te nemen.*

De constatering van de leden van de VVD-fractie dat in het wetsvoorstel niet voor nietigheid van een overname in strijd met een verbod is gekozen is slechts ten dele juist. Immers de hoofdregel in het wetsvoorstel is dat het verwerven van overwegende zeggenschap in strijd met een door de Minister opgelegd verbod nietig is. Echter bij verwerving via de beurs is dat niet het geval. Hiervoor is gekozen omdat nietigheid zich niet goed verdraagt met het karakter van de beurshandel. Als, bijvoorbeeld, een deel van de in strijd met het verbod gekochte aandelen alweer doorverkocht zijn, zou een heel onduidelijke situatie ontstaan ten aanzien van bijvoorbeeld de positie van de koper. Dergelijke onduidelijke situaties voor beleggers worden voorkomen. Voor wat betreft de verklaring van geen bezwaar die banken nodig hebben bij bepaalde transacties, zoals overname of deelneming in andere banken, geldt overigens ook geen nietigheid in het geval onterecht wordt gehandeld zonder verklaring van geen bezwaar (zie bijvoorbeeld artikel 3:104 Wft).

### **Vraag 72**

*De leden van de VVD-fractie menen dat een meldplicht van acht weken voor een voorgenomen transactie zich slecht verdraagt met bestaande*

*beschermingsconstructies. Deze leden vragen dan ook of het mogelijk is hiervoor een uitzondering in de wet op te nemen.*

Dit is mogelijk en wenselijk. Ik verwijs naar de ingediende nota van wijziging.

### **Vraag 73**

*Verschillende partijen hebben erop gewezen dat het van belang is dat de procedure op grond van deze wet zoveel mogelijk samen moet vallen met de procedures die in dit soort situaties ook altijd zullen moeten worden toegepast op grond van de mededingingswetgeving. Zij horen graag of aangegeven kan worden in hoeverre deze procedures in het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen en hoe deze termijnen en formaliteiten daarop zijn afgestemd.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 31.

### **Vraag 74 en 75**

*De leden van de CDA-fractie vragen de regering om de keuze voor een meldplicht van acht weken voor een voorgenomen transactie/zeggenschap toe te lichten. Hoe verhoudt deze termijn zich tot die bij andere beschermingsconstructies?*

Met de termijn van acht weken is aangesloten bij de standaardbeslistermijn zoals die te vinden is in artikel 4:13, tweede lid, van de Awb. Met deze relatief korte termijn wordt tot uitdrukking gebracht dat het streven is om een overwegende zeggenschap verwervende partij relatief snel duidelijkheid te geven of de overname door kan gaan.

### **Vragen 76 en 77**

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de toelichting op de meldplicht dat wordt uitgegaan van een beslistermijn van acht weken, met een mogelijkheid tot verlenging naar zes maanden. Is inzichtelijk welke effecten een dergelijke beslistermijn kan hebben voor zowel de koper als houder van de aandelen, zo vragen deze leden. Tevens vragen zij of het denkbaar is dat, al dan niet op termijn, voorwaarden worden gesteld aan verlenging van de beslistermijn, zodat enkel bij een concrete indicatie een beroep op de langere beslistermijn wordt gedaan.*

Ik beseft dat een verlenging van zes maanden, zeker als die periode ten volle wordt benut, geen gunstige uitwerking heeft op de voorgenomen overname. Het streven is dan ook om een dergelijke verlenging zoveel mogelijk te vermijden dan wel, als deze nodig is, de daadwerkelijke periode zo kort mogelijk te houden (zes maanden is een maximum). Het kan echter zijn dat zo weinig informatie beschikbaar is dat het nodig is om in het buitenland een informatiepositie op te bouwen. In dat geval is een periode van zes maanden nodig. Overigens ben ik, zoals ook al is aangegeven in de memorie van toelichting, van plan de verlengingsperiode te evalueren zodra genoeg ervaring is opgedaan met het toepassen van de wet. Daarbij blijft het uitgangspunt om betrokken partijen zo snel als mogelijk is uitsluitel te geven over het al dan niet opleggen van een verbod.

### **Vraag 78**

*De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het verstandig dat ook actieve monitoring vanuit de regering plaatsvindt. Op welke termijn verwacht de regering te kunnen ingrijpen wanneer wordt geconstateerd dat een meldplichtige geen melding heeft gedaan en wat zijn hiervan de exacte gevolgen?*

Ik zal inderdaad de ontwikkelingen in de telecommunicatiesector actief monitoren. Zodra de Minister constateert dat er een meldingsplichtige verwerving van overwegende zeggenschap heeft plaatsgevonden, zal contact opgenomen worden met de betrokken partij(en) en zal een onderzoek worden gestart naar de vraag of er gronden zijn de verwerving van overwegende zeggenschap te verbieden. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat de Minister de meldingsplichtige partij een boete oplegt. Mocht uit het onderzoek blijken dat er reden is een verbod op te leggen dan zal dat alsnog gebeuren. Het gevolg daarvan is dat de partij, die overwegende zeggenschap heeft verworven, gehouden is zijn overwegende zeggenschap te beëindigen, bijvoorbeeld door de verkoop van (een deel van) zijn aandelen.

#### **Vraag 79**

*Tevens vragen deze leden in hoeverre het voorstelbaar is dat een partij onbedoeld geen melding doet omdat niet wordt gerealiseerd dat het doen van een bepaalde handeling, of juist het niet doen van een bepaalde handeling, onder de meldplicht valt.*

De AMvB waarin de criteria zijn opgenomen aan de hand waarvan een investeerder relatief eenvoudig kan bepalen of hij meldingsplichtig is of niet wordt inmiddels via internet geconsulteerd. Het is echter niet uit te sluiten dat er in de praktijk desondanks gevallen kunnen zijn waarin twijfel bestaat of er gemeld moet worden of niet. In dat geval lijkt het verstandig toch melding te doen zodat de Minister kan toetsen of aan de vereisten voor een melding is voldaan. Mocht achteraf blijken dat een investeerder in een dergelijk geval onterecht geen melding heeft gedaan dan zullen de omstandigheden van het geval meewegen bij de vraag of al dan niet een boete moet worden opgelegd en zo ja wat een passende hoogte is. Wel zal in dat geval de toets of er gronden zijn de verkrijging van overwegende zeggenschap te verbieden gewoon plaatsvinden en zal er, als daarvoor gronden zijn, (alsnog) een verbod worden opgelegd.

#### 2.3 Rechtsgevolgen van een verbod

#### **Vragen 80, 117 en 118**

*De leden van de D66-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel niet alleen de aanstaande overwegende zeggenschap maar ook bestaande overwegende zeggenschap verboden kan worden. Dat betekent dat een verbod enkele jaren na het verkrijgen van de overwegende zeggenschap zich zou kunnen voortdoen. Deze leden maken zich zorgen over de consequenties van een verbod achteraf voor het investeringsklimaat. Kan de regering toelichten hoe zij de consequenties van een verbod achteraf op het investeringsklimaat beziet en of zij onderzocht heeft wat de impact op (voorgenomen) investeringen kan zijn. De leden van de VVD-fractie vragen in het verlengde hiervan of de effecten van de mogelijkheid van ingrijpen achteraf en de bijbehorende complexiteit in het kader van het opstellen van het voorliggende voorstel zijn onderzocht en wat hiervan de uitkomsten zijn. Mocht ervoor gekozen zijn dit aspect niet te onderzoeken, horen deze leden graag wat de reden daarvoor was.*

Het achteraf ingrijpen, behoudens het geval waarin bewust niet is gemeld, is een forse ingreep. Toch kan deze mogelijkheid niet worden gemist. Zo kunnen, bijvoorbeeld, geopolitieke omstandigheden in de loop der tijd zodanig veranderen dat een reeds langer bestaande overwegende zeggenschap een bedreiging kan gaan vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Omdat ik niet verwacht dat dit vaak zal voorkomen, is er geen specifiek onderzoek verricht naar de effecten van dit wetsvoorstel op de investeringen in Nederland. Er kan echter ook niet helemaal worden uitgesloten dat in bepaalde gevallen achteraf moet

worden ingegrepen. Mocht een dergelijke situatie zich voordoen dan zullen de consequenties en de inbreuk op de rechtszekerheid van de getroffen investeerder moeten worden meegewogen bij de beslissing dit instrument in te zetten. Dit betekent onder meer dat een verbod alleen zal worden opgelegd als de feiten en omstandigheden zijn gewijzigd, en wel dusdanig dat bij een toetsing onder die omstandigheden een verbod zou worden opgelegd. Afhankelijk van de omstandigheden kan, teneinde de schade voor de investeerder zoveel mogelijk te beperken, worden bezien of de betreffende investeerder vooraf vertrouwelijk op de hoogte kan worden gesteld van het voornemen een verbod op te leggen zodat hij tegen een wellicht betere prijs zijn aandelenbelang terug kan brengen, dan als er een openbaar verbod wordt uitgesproken.

#### **Vraag 81**

*De leden van de D66-fractie hebben ook zorgen over de betekenis van een verbod achteraf op de implementatie van de wet. Betekent een verbod achteraf dat alle partijen met bestaande overwegende zeggenschap zich moeten melden?*

Bestaande zeggenschap hoeft niet te worden gemeld. Wel kan de Minister binnen acht maanden na inwerkingtreding van de wet alsnog een verbod opleggen (vgl. artikel 20.16b). Deze overgangstermijn stelt de Minister in staat om met de bevoegdheden die het wetsvoorstel biedt onderzoek te doen naar de partijen die op dat moment overwegende zeggenschap en relevante invloed hebben in de telecomsector.

#### **Vraag 82**

*De leden van de D66-fractie lezen dat indien de onrechtmatige houder van overwegende zeggenschap niet binnen de gestelde termijn de zeggenschap terugbrengt of beëindigt, de telecommunicatiepartij de zeggenschap van de houder namens en voor rekening van de houder dient terug te brengen. Dit creëert voor de telecommunicatiepartij extra lasten. Ook kan de telecommunicatiepartij aansprakelijk worden gesteld voor een beslissing die hij niet eigenstandig heeft gemaakt. Kan de regering uiteenzetten waarom zij de plicht bij de telecommunicatiepartij legt en of zij het rechtvaardig acht dat de telecommunicatiepartij voor die rechtshandeling aansprakelijk is, terwijl de Minister het besluit heeft genomen?*

In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging heb ik geregeld dat in het geval de houder van overwegende zeggenschap niet binnen de gestelde termijn de zeggenschap terugbrengt of beëindigt, niet langer de telecommunicatiepartij de zeggenschap moet terugbrengen, maar dat in dat geval de Minister degene is die hiervoor moet zorgen.

### *3. Alternatieven voor dit wetsvoorstel*

#### **Vragen 83, 84 en 85**

*De leden van de D66-fractie lezen dat de regering in dit wetsvoorstel heeft afgezien van haar eerder voornemen om een verklaring van geen bezwaar te eisen voor het verkrijgen van overwegende zeggenschap in een aangewezen partij en voor het benoemen van bestuurders en commissarissen in de aangewezen partij. Kan de regering motiveren of zij de gekozen regime doeltreffender acht dan het regime van een verklaring van geen bezwaar? Zijn er belemmeringen voor het invoeren van een dergelijk regime? Kan de regering ook aangeven of zij voor het regime van de meldplicht had gekozen als partijen vooraf aangewezen waren in plaats van daarvan af te zien?*

Er is bij het verkrijgen van overwegende zeggenschap afgezien van een verklaring van geen bezwaar en er is gekozen voor de mogelijkheid een

verbod op te leggen omdat deze laatste mogelijkheid een minder vergaande inbreuk is op de contractsvrijheid en de vrijheid van kapitaal. Immers bij een verklaring van geen bezwaar zijn als uitgangspunt alle vormen van het verkrijgen van overwegende zeggenschap die leiden tot relevante invloed in de telecommunicatiesector verboden, terwijl het bij de mogelijkheid een verbod op te leggen het uitgangspunt is dat alle relevante transacties in principe zijn toegestaan. Voor wat betreft de benoeming van bestuursleden en commissarissen geldt dat hiervan is afgezien omdat overheidsbemoeienis in dit geval niet proportioneel is omdat het te veel ingrijpt in de gang van zaken binnen een onderneming. Daarbij speelt het idee dat door ervoor te zorgen dat de (hoogste)zeggenschap binnen een telecommunicatiepartij in handen is van partijen die geen bedreiging van het publiek belang vormen voldoende zeker gesteld is dat bestuurders en commissarissen worden benoemd die het belang van de onderneming zullen dienen en dus geen gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Voor wat betreft het vooraf aanwijzen van partijen wordt opgemerkt dat dit niet effectief is. Daarvoor is de telecommunicatiesector te veranderlijk waardoor het risico bestaat dat vanuit het perspectief van openbare orde en nationale veiligheid belangrijke partijen over het hoofd worden gezien en anderzijds partijen onnodig worden belast.

#### **Vraag 86**

*De leden van de D66-fractie lezen in het nader rapport bij dit wetsvoorstel dat de Afdeling advisering van de Raad van State een voorstel doet om direct in te grijpen bij het beschermen van de vitale infrastructuur. Wat zouden de voor- en nadelen zijn om een escalatieladder qua bevoegdheden te hanteren waarbij de Staat via een aanwijzing, een tijdelijke bewindvoerder, een tijdelijke schorsing van het eigenaarschap en tot slot een gedwongen overname van het eigenaarschap zou introduceren?*

Het is voor de overheid niet eenvoudig om in te grijpen in een bestaande (complexe) organisatie waarin de zeggenschap over die organisatie wordt misbruikt om het publiek belang te schaden. Nog afgezien van de complexiteit en de effectiviteit van dergelijk ingrijpen is het onwenselijk om te wachten tot zich daadwerkelijk een probleem heeft voorgedaan. Het is daarom beter te voorkomen dat een dergelijke situatie ontstaat. Met dit wetsvoorstel kan dat. Immers partijen waarvan bekend is of het vermoeden bestaat dat deze hun zeggenschap zullen misbruiken, kan worden verboden overwegende zeggenschap te verwerven.

#### **Vragen 87, 88 en 141**

*De leden van de D66-fractie lezen dat met het oog op de rechtszekerheid objectieve criteria zijn gebruikt aan de hand waarvan een investeerder kan vaststellen wanneer hij relevante invloed verkrijgt of heeft. Deze leden constateren dat in een aantal bepalingen verwijzen naar een AMvB die de objectieve criteria nader regelen, zoals de artikelen 14a.4, derde lid, sub a en c, 14a.4, vierde lid, en 14a.15, vijfde lid, van het wetsvoorstel. Deze leden verzoeken of de Kamer voor de behandeling van dit wetsvoorstel een ontwerp van deze regeling kan ontvangen. Daarnaast vragen deze leden de regering te motiveren waarom zij heeft afgezien van een voorhangprocedure van de AMvB. De leden van de VVD fractie constateren dat de wet delegatie van voorschriften naar AMvB kent. Zij vragen wat de reden is dat een dergelijke AMvB geen voorhangprocedure kent en of het wenselijk is dit alsnog te doen.*

De door de leden van de D66-fractie bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt inmiddels via het internet geconsulteerd. Het beleid van het kabinet is lagere regelgeving niet voor te hangen, tenzij hiervoor



bijzondere redenen zijn. De Telecommunicatiewet voorziet daarom niet in een voorhangprocedure.

**Vraag 89**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten of het specifiek voor de bescherming van overheidscommunicatie niet doeltreffender is om duidelijke waarborgen aan de overeenkomsten te verbinden met oog op het borgen van de continuïteit en vertrouwelijkheid gelet op de risico's voor de nationale veiligheid en de openbare orde.*

Uiteraard is het belangrijk om in overeenkomsten die de overheid sluit waarborgen op te nemen. Dat gebeurt ook, maar de overheid kan via de contractuele weg niet voorkomen dat een partij waarvan zij afhankelijk is, wordt overgenomen door een ongewenste partij. Dat kan met dit wetsvoorstel wel. Het wetsvoorstel treedt ook niet in de plaats van contractuele waarborgen, maar vult deze aan.

**Vraag 90**

*Kan de regering eveneens uiteenzetten welke waarborgen zij standaard treft of in overeenkomsten opneemt bij aanbestedingen (van communicatiesystemen) om de nationale veiligheid te borgen?*

Het Ministerie van Defensie neemt bij aanbesteding de Algemene Beveiligingseisen Defensie Opdrachten (ABDO, thans vigerende versie 2017) standaard in de contracten op indien aan de opdrachtnemer gerubriceerde informatie of andere te beschermen belangen (TBB) worden toevertrouwd. De ABDO bevat een uitgebreide normenset voor de beveiliging van de TBB van Defensie, waaraan de opdrachtnemer contractueel gebonden is. Indien naast de ABDO aanvullende beveiligingsmaatregelen zijn gewenst kunnen deze separaat in het contract worden opgenomen. Het Bureau Industrieveiligheid controleert op correcte implementatie en handhaving van de beveiligingsmaatregelen bij opdrachtnemers.

**Vraag 91**

*Tevens vragen deze leden de aanbesteding van C2000 te beoordelen in het licht van dit wetsvoorstel.*

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid (Kamerstukken II 2018/19 25 124 nr. 96) waarin deze uitgebreid ingaat op de veiligheidssituatie met betrekking tot de aanbesteding van C2000.

**4. Europeesrechtelijke aspecten**

**Vraag 92**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe de inbreuk van de contractvrijheid van artikel 14a.15 zich verhoudt met het Europees en internationaal recht.*

In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging is artikel 14a.15 geschrapt. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op onderdeel E van de nota van wijziging.

**Vraag 93**

*De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State zich zorgen maakt over de inpassing in Europese regelgeving en kunnen tegelijkertijd begrip op brengen voor de uitgebreide toelichting van de regering op deze punten. Deze leden*

*vragen of in andere Europese lidstaten sprake is van (initiatief tot) soortgelijke constructies.*

Zie het antwoord op vraag 14.

#### **Vraag 94**

*De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kennis heeft kunnen nemen van het in de Kamer door de vaste commissie voor EZK georganiseerde rondetafelgesprek over het voorliggende wetsvoorstel op 16 mei 2018 en vragen hier een reflectie op.*

Ik heb kennisgenomen van het rondetafelgesprek over dit wetsvoorstel. Duidelijk werd dat er veel vragen leefden over het wetsvoorstel bij de telecommunicatiesector en dat er vanuit de wetenschap begrip was voor het introduceren van een instrument wat ingrijpen vanuit het belang van de openbare orde en nationale veiligheid mogelijk maakt. Voor wat betreft de reacties van het bedrijfsleven is het belangrijk te beseffen dat het wetsvoorstel is ingegeven door de bescherming van het publiek belang en dat dit niet altijd overeenkomt met het commerciële belang van een partij in de telecommunicatiesector. Desalniettemin, is bij de uitwerking van de criteria op grond waarvan bij een investering de toepasselijkheid van de wet moet worden vastgesteld rekening gehouden met de inbreng van de telecommunicatiesector. Deze criteria zijn in de wet nog te abstract om een goed oordeel te vellen of een investering al dan niet onder de wet valt. Deze criteria zijn inmiddels uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur die op dit moment ter (internet) consultatie voorligt. Op grond van deze criteria kan een investeerder op relatief eenvoudige wijze vaststellen of een investering al dan niet onder de wet valt. Ook voor de kritiek op de bepaling met betrekking tot het uitbesteden van het beheer van een telecommunicatienetwerk bestaat begrip. Daarom is de bepaling met betrekking tot het beheer (artikel 14a.15) bij nota van wijziging geschrapt en is in plaats daarvan een meer passende oplossing gevonden in het Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie (Stb. 2019, 457).

#### **Vraag 95 en 96**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat 14 partijen hebben gereageerd op de internetconsultatie van het wetsvoorstel. Tijdens het rondetafelgesprek op 16 mei 2018 kwamen veel van de tijdens de consultatie ingebrachte bezwaren wederom naar voren. Deze leden vragen waarom er weinig lijkt te zijn gedaan met de inbreng van relevante partijen tijdens de consultatie, waardoor deze partijen grote vraagtekens zetten bij de praktische uitvoerbaarheid van voorliggend wetsvoorstel. Voorts achten zij het wenselijk dat wederom met relevante sectorpartijen over dit wetsvoorstel wordt gesproken en de praktische gevolgen van voorliggend voorstel worden besproken en waar nodig aangepast. Deze leden horen graag of de regering dit bereid is te doen.*

De memorie van toelichting bevat een uitgebreide reactie op de bij de consultatie ingebrachte punten. Vragen van partijen zijn beantwoord, en ook zijn diverse suggesties overgenomen. Dit doet er echter niet aan af dat een deel van de inbreng als ondertoon heeft dat men de voorgestelde wetgeving liever niet wil. Dat is vanuit het standpunt van een commerciële onderneming die moet opkomen voor zijn investeerders te begrijpen, maar kan niet leidend zijn bij wetgeving die is ingegeven door bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid. Ik vind het echter niet nodig en wenselijk om als het ware de consultatie nog een keer over te doen. Ik teken hier nog wel bij aan dat de consultatie van de voor de praktijk zo belangrijke algemene maatregel van bestuur waarin de criteria voor toepasselijkheid van de wet worden uitgewerkt, nog gaande is.

**Vraag 97**

*De leden van de CDA-fractie merken op dat uit het veld de vraag komt of met de wet niet beter had kunnen worden aangesloten bij financiële wetgeving, met als voorbeeld de verklaring van geen bezwaar bij financiële instellingen. Hoe kijkt de regering daar tegenaan?*

Zie antwoord op vraag 71.

**Vraag 98**

*De leden van de SP-fractie uiten hun zorgen over het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat luidde dat het voorstel niet aan de Kamer zou moeten worden gezonden. Deze leden constateren dat de Afdeling advisering haar twijfels uit over de gekozen methodiek van regulering die veel onzekerheid biedt en een brede interpretatie mogelijk maakt van de wenselijkheid om in te grijpen bij het nemen van een belang in een van de betreffende telecommunicatiebedrijven waar het wetsvoorstel betrekking op heeft. Ook van andere partijen, die overigens veelal hebben deelgenomen aan de consultatie, hebben deze leden commentaar ontvangen dat hen weinig gerust stelt over de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden benadrukken overigens wel dat het noodzakelijk is dat wettelijke mogelijkheden worden ontworpen om de steeds meer in importantie toenemende telecommunicatie-infrastructuur te beschermen tegen ondermijnende invloeden. Zij vragen de regering in hoeverre de methodiek die thans al wordt toegepast bij de toetsing bij vitale infrastructuur ontoereikend is om ongewenste zeggenschap te voorkomen en in hoeverre deze zou kunnen worden uitgebreid.*

De huidige maatregelen om vitale telecommunicatie-infrastructuur te beschermen voorzien niet in maatregelen om te voorkomen dat een ongewenste partij overwegende zeggenschap verkrijgt in de telecommunicatie-aanbieder. Ook bieden de huidige wettelijke regels geen grondslag om dit in lagere regelgeving te doen. De enige mogelijkheid is daarom om te komen met nieuwe (formele) wetgeving. Dit is dan ook de reden waarom de regering dit wetsvoorstel heeft ingediend. Het is juist dat zowel de afdeling advisering van de Raad van State als een deel van het bedrijfsleven kritiek heeft op de criteria in het wetsvoorstel. Inmiddels wordt de algemene maatregel van bestuur waarin de criteria worden uitgewerkt op grond waarvan een investering onder de reikwijdte van de wet valt, geconsulteerd. Resteren de criteria waarop de Minister tot het oordeel komt dat een bepaalde investeerder een bedreiging vormt. Ik merk op dat deze criteria in dit wetsvoorstel verder zijn uitgewerkt dan in de andere Europese landen. Dit is juist gedaan om ervoor te zorgen dat niet lichtvaardig tot een verbod kan worden overgegaan. Dit neemt niet weg dat er ruimte blijft voor beoordeling van de situatie door de Minister. Dit is echter onvermijdelijk. Er zal altijd een afweging moeten worden gemaakt.

**Vragen 99 en 100**

*De leden van de PvdA-fractie valt het op dat de consultatieversie van de wet noch het ingediende wetsvoorstel op veel steun bij telecommunicatiebedrijven – en organisaties kan rekenen. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State uitte kritiek. Voordat deze leden op onderdelen van deze kritiek ingaan, vragen zij toch hoe de regering de vrij massale bezwaren en weerstand tegen het voorliggende wetsvoorstel duidt. Nu kunnen deze leden zich voorstellen dat vanuit de telecombranche overwegend bezwaren worden opgeworpen. Staan er tegenover die bezwaren nog organisaties, wetenschappers of anderen die het wetsvoorstel wel steunen? Bijvoorbeeld vanuit de hoek van instanties die*

*zijn begaan met het beschermen van vitale infrastructuur? Zo ja, wie zijn dat? Zo nee, waarom zijn die reacties er niet?*

De Nederlandse telecommunicatiemarkt is, net als in veel andere landen, geliberaliseerd en kent een stevige concurrentie. Mede door die concurrentie behoren de Nederlandse telecommunicatievoorzieningen tot de beste van de wereld en die voorzieningen zijn voor een belangrijk deel te danken aan buitenlandse investeringen in Nederland. Nederland heeft een open economie en heeft altijd van de voordelen van die openheid kunnen profiteren. Dit wetsvoorstel is het eerste wetsvoorstel dat de overheid, in dit geval de Minister, de mogelijkheid geeft om een bepaalde vorm van investeringen te toetsen en eventueel te verbieden, indien die investering een bedreiging van het publiek belang kan vormen. Dat is een ingreep die in principe ver ingrijpt in het normale economisch verkeer. Ik begrijp dan ook dat telecommunicatiebedrijven en andere organisaties, zoals organisaties die opkomen voor de belangen van beleggers of van effecten uitgevende instellingen, kritisch staan tegenover dit wetsvoorstel. Door de verschuivende economische machtsverhoudingen in de wereld wordt de kans evenwel groter dat het verwerven van zeggenschap in een telecommunicatiepartij mede worden ingegeven door geopolitieke motieven. Dit kan gevaren meebrengen zowel vanuit het perspectief van de nationale veiligheid als vanuit het perspectief van de openbare orde. Het wetsvoorstel geeft mij de mogelijkheid om dit soort investeringen te toetsen en eventueel te verbieden. Het is mijn verwachting dat als dit wetsvoorstel eenmaal in werking is getreden de grote meerderheid van de gemelde voorgenomen investeringen niet door een verbod zal worden getroffen, omdat er door het verwerven van zeggenschap geen sprake zal zijn van bedreiging van het publiek belang.

Mij zijn geen marktpartijen of belangenorganisaties bekend die hebben aangegeven zonder meer voorstander van het wetsvoorstel te zijn. Ik wijs er wel op dat dit voorjaar Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie tot stand is gekomen waarin de lidstaten de bevoegdheid wordt gegeven mechanismen voor de screening van buitenlandse directe investeringen om redenen van veiligheid of openbare orde op hun grondgebied te handhaven, te wijzigen of vast te stellen. Ook in Europees verband zijn er dus ontwikkelingen die het overheden mogelijk maken een oordeel te geven over buitenlandse investeringen in hun land.

#### **Vraag 101**

*Is bijvoorbeeld bekend wat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en TNO van dit wetsvoorstel vinden? Zo ja, wat is hun mening? Zo nee, kunnen die meningen alsnog gevraagd worden?*

De NCTV is als ambtelijke dienst van het Ministerie van Justitie en Veiligheid betrokken geweest bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. TNO is niet geraadpleegd over het wetsvoorstel omdat dit een technisch onderzoeksinstituut is. De inhoud van het wetsvoorstel gaf en geeft mij geen aanleiding om TNO om een reactie te vragen.

#### **Vragen 102 en 103**

*De leden van de PvdA-fractie merken op dat uit het op 16 mei 2019 door de vaste commissie voor EZK gehouden rondetafelgesprek over het wetsvoorstel en de position papers daarbij bleek dat veel van de deelnemende organisaties moeite hebben met de vaagheid van de criteria en breedte van de definities op grond waarvan de Minister een verbod kan opleggen. Dat zou leiden tot onzekerheid bij de telecombedrijven en zelfs*

*rechtsonzekerheid. Kan de regering hier nader op ingaan? Waarom zijn er in de wet niet tenminste een aantal concrete toetsingscriteria opgenomen en is er daarnaast als «sluitstuk» voor de onvoorzien en grensgevallen een open norm in de zin dat als het publiek belang ernstig wordt benadeeld door overname dan wel overdracht van zeggenschap een verbod mogelijk is?*

Het antwoord op deze vragen is gecombineerd met het antwoord op de vragen 44 en 48.

**Vraag 104**

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat aangezien de definities veel ruimte tot invulling bij de Minister laten, het risico bestaat dat een verbodsbesluit genomen wordt op grond van vooraf onduidelijke criteria.*

Het antwoord op deze vraag is gegeven bij vraag 44.

**Vraag 105**

*Acht de regering het mogelijk dat een Minister onder externe druk een overname verbiedt terwijl daar mogelijk onvoldoende gronden voor zijn?*

Het antwoord op deze vraag is gegeven bij vraag 54.

**Vraag 106**

*Zo ja, deelt de regering dan de mening dat het al dan niet verbieden van een overname wellicht beter door een onafhankelijke instantie kan worden gedaan dan door de Minister? Zo, nee waarom niet?*

Het antwoord op deze vraag is gegeven bij vraag 41.

**5. Regeldruk**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering in hoeverre de termijnen en formaliteiten van de procedures geregeld in het wetsvoorstel overeenkomen of verschillen met procedures die op grond van de Mededingingswet gelijktijdig inwerking moeten zijn gesteld.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 31.

**II. ARTIKELEN**

**Artikel 14a.4**

*Eerste lid*

**Vraag 108**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering te motiveren waarom zij het criterium «bedreiging van het publiek belang» hanteert en niet het criterium «bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid».*

Het begrip publiek belang is in artikel 14a.1 omschreven als het belang van de openbare orde of de openbare veiligheid als bedoeld in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Daarmee is beoogd te verzekeren dat de beperkingen op de vrijheid van diensten/ kapitaal die dit wetsvoorstel met zich meebrengen, uitsluitend worden opgelegd met een volgens het VWEU gerechtvaardigd doel. Wanneer het begrip «bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid» gebruikt zou worden zonder de verwijzing naar het VWEU blijkt dit oogmerk niet duidelijk.

### **Vraag 109**

*Deze leden vragen de regering te motiveren waarom zij het nodig acht om met de zinsnede «naar het oordeel van» beslissingsvrijheid voor de Minister te creëren?*

Al eerder in de nota naar aanleiding van het verslag heb ik aangegeven dat bij het besluit of een verbod tot het verwerven van overwegende zeggenschap opgelegd moet worden, een afweging gemaakt moet worden tussen economische belangen en het publiek belang. Een dergelijk besluit kan nu eenmaal niet «digitaal» genomen worden. Alle betrokken belangen zullen bij een dergelijk besluit gewogen moeten worden en daarvoor is een zekere mate van beleidsvrijheid bij de Minister nodig.

*Derde lid*

### **Vraag 110**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering uiteen te zetten in hoeverre de genoemde gevolgen in sub a, b en c verschillen met het misbruiken of onderbreken van vitale processen genoemd in de artikelen 2 en 3 van het Besluit beveiliging netwerk- en informatiesystemen.*

Artikel 14a.4, derde lid, onder a, ziet onder andere op onderbreking van een internettoegangsdienst of telefoondienst van meer dan een nog bij algemene maatregel van bestuur te bepalen aantal eindgebruikers. Het voornemen is inmiddels om het aantal eindgebruikers op 100.000 te bepalen. Artikel 3 van het Besluit beveiliging netwerk- en informatiesystemen ziet op aanbieders van netwerken die worden gebruikt voor diezelfde diensten (Bbni) die aan minimaal 1.000.000 eindgebruikers worden geleverd. In artikel 3 worden deze aanbieders aangeduid als «andere vitale aanbieders» in de zin van artikel 5, eerste lid, onder b van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni). Er is ook een ander verschil. Artikel 10 van de Wbni verplicht de vitale aanbieder (slechts) melding te maken van een incident met aanzienlijke gevolgen voor de continuïteit van de door hem verleende dienst of van een inbreuk op de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen die gevolgen kunnen hebben voor zijn dienstverlening. Artikel 14a.4, derde lid, onder a van de wet richt zich tot de verkrijger van zeggenschap in een dergelijke aanbieder (dus niet de aanbieder zelf) die getroffen kan worden door een verbod op het verkrijgen van zeggenschap in die aanbieder, indien door de zeggenschap het publiek belang bedreigd kan worden. Iets vergelijkbaars geldt voor onderdeel b van artikel 14a.4, derde lid. Artikel 2 van het Bbni wijst aanbieders van internetknooppunten aan als essentiële dienstverleners die op grond van artikel 7 van de Wbni technische en organisatorische maatregelen moeten nemen om risico's voor de beveiliging van hun netwerk- informatiesystemen te beheersen. Artikel 14a.4, derde lid, onder b richt zich, net als onderdeel a tot de verkrijger van zeggenschap in die aanbieder. Onderdeel c van dit artikel kent als zodanig geen tegenhanger in de Wbni of in het Bbni.

*Vijfde en zesde lid*

### **Vragen 111 tot en met 114**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat in het eerste lid onder b van artikel 14a.5 wordt geregeld dat de Minister in voorkomende gevallen aan een telecommunicatiepartij die voorwerp wordt van een overnamepoging een opdracht kan geven om een onderzoek in te stellen naar de identiteit van een houder van zeggenschap en de banden die deze heeft met derden. Daarmee wordt aan de private onderneming een opdracht gegeven die deze in veel gevallen niet kan uitvoeren. Die partij heeft*

*namelijk geen enkele zeggenschap over de potentiële overnemer en als deze niet meewerkt leidt dat onderzoek nergens toe. Deze leden constateren dat ook in zo'n geval er de mogelijkheid bestaat dat de Minister dan toch een verbod op de overname kan uitspreken. Zij vragen of dit wenselijk is en of het niet veel duidelijker en beter is om de Minister zelf het onderzoek naar de identiteit van zeggenschap te laten uitvoeren. Daarnaast horen deze leden graag de reden waarom ervoor gekozen is de huidige vorm op te nemen in het voorliggende wetsvoorstel. In het verleden hiervan brengen de leden van de VVD-fractie in herinnering dat in het verleden door betrokken partijen is uitgesproken dat vennootschapswetgeving niet voldoende mogelijkheden biedt om voorgenoemd onderzoek uit te voeren. Deze leden horen graag hoe betrokken telecomcommunicatiepartijen (op basis van dit wetsvoorstel) de benodigde informatie – zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel – kunnen verkrijgen. Daarnaast vragen zij of bij de beantwoording van voorgaande vraag ook kan worden ingegaan op de specifieke situatie dat een overnemende partij gevestigd is in een land waartegen dit wetsvoorstel juist bescherming oogt te bieden, aangezien dit soort bedrijven alles in het werk zal stellen om negatieve sporen te verdoezelen.*

Bij de beantwoording van vraag 65 en volgende is op deze vragen ingegaan.

### **Vraag 115**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel ook voorziet in het creëren van een mogelijkheid met betrekking tot het achteraf ingrijpen. In het voorliggende wetsvoorstel worden ook wijzigingen in de geopolitieke verhoudingen aangemerkt als mogelijkheid om zeggenschap (achteraf) te verbieden. Deze leden zijn van mening dat het verstrekkend is als een zakelijke transactie van een buitenlandse investeerder zonder geopolitieke motieven achteraf verboden kan worden zonder dat het gedrag van die investeerder daartoe leidt, of hij daar enige invloed op heeft.*

Ik erken dat het verstrekkend is een zakelijke transactie van een buitenlandse investeerder achteraf te verbieden wegens wijzigingen in de geopolitieke situatie. Toch kan die mogelijkheid niet gemist worden in het wetsvoorstel. Het is namelijk denkbaar dat een investeerder afkomstig of gevestigd in land X overwegende zeggenschap verwerft in een telecomcommunicatiepartij en daarvoor in eerste instantie uitsluitend commerciële motieven heeft. Een dergelijke verwerving van zeggenschap zal dan niet door een verbod worden getroffen. Maar het kan ook gebeuren dat de situatie in land X zo verandert dat deze investeerder onder dussdanige invloed van bijvoorbeeld de overheid van dat land komt te staan dat hij niet meer (geheel) vrij is zijn bevoegdheden als aandeelhouder in de telecomcommunicatiepartij naar eigen goeddunken en met uitsluitend commerciële motieven uit te oefenen. Er is altijd een risico dat door juridische of feitelijke (dwang)maatregelen van een overheid een aandeelhouder/houder van zeggenschap de facto zijn autonomie kan verliezen en dus gedwongen kan worden zijn zeggenschap in de telecomcommunicatiepartij zo aan te wenden dat daarmee het publiek belang bedreigd kan worden. In dat verband wordt aangenomen dat een natuurlijke persoon die overwegende zeggenschap wenst te verkrijgen of heeft in een telecomcommunicatiepartij, onder de invloed is van de staat wiens nationaliteit hij heeft en waarvan hij tevens ingezetene is. Een vergelijkbare aanname geldt voor rechtspersonen die gevestigd zijn in een staat en tevens aldaar hun hoofdkantoor hebben of anderszins onder wetgeving vallen die hen bijvoorbeeld tot samenwerking met de inlichtingendiensten verplicht. Voor die situatie acht ik het gewenst te

beschikken over een mogelijkheid om de investering achteraf alsnog te verbieden.

#### **Vraag 116**

*Voorts vragen zij wanneer er volgens de regering sprake is van wijzigingen in de geopolitieke verhoudingen en hoe dit kan worden bewezen. In het verleden hebben veel partijen erop gewezen dat vage criteria het voorliggende wetsvoorstel te complex en te onzeker maakt. Deze leden horen graag waarom dan toch voor deze constructie is gekozen.*

Wanneer de Minister het verkrijgen van overwegende zeggenschap wil verbieden omdat hij van mening is dat daarmee het publiek belang bedreigd kan worden, moet hij motiveren waarom dat naar zijn mening het geval is. Als hij dat doet op de gronden, bedoeld in artikel 14a.4, tweede lid onder a of b, die zien op de geopolitieke situatie in het land waar de verkrijger is gevestigd, dan zal de Minister motiveren dat het feit dat die verkrijger in dat land gevestigd is, gegeven de geopolitieke situatie aldaar een bedreiging van het publiek belang kan vormen. Indien bijvoorbeeld het in vraag 115 bedoelde land X besluit tot het inrichten van een actief offensief inlichtingenprogramma gericht op Nederland en Nederlandse belangen, en wetgeving zou aannemen die in dat land gevestigde bedrijven dwingt mee te werken aan inlichtingenoperaties van de inlichtingendienst(en) van dat land, dan kan er sprake zijn van een wijziging in de geopolitieke verhoudingen die maakt dat een investering van een partij die in eerste instantie niet met een verbod is getroffen nu toch beschouwd moet worden als een investering die het publiek belang kan bedreigen en dus alsnog verboden zal worden.

#### **Vraag 117**

*De leden van de VVD-fractie vragen in het verlengde hiervan of de effecten van de mogelijkheid van ingrijpen achteraf en de bijbehorende complexiteit in het kader van het opstellen van het voorliggende voorstel zijn onderzocht en wat hiervan de uitkomsten zijn.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 80.

#### **Vraag 118**

*Mocht ervoor gekozen zijn dit aspect niet te onderzoeken, horen deze leden graag wat de reden daarvoor was.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 80.

#### **Vraag 119**

*Zij vragen of hier ook specifiek kan worden ingegaan op de mogelijke impact van dit voorstel op investeringen.*

Deze vraag is beantwoord bij vraag 6.

#### **Vraag 120**

*Daarnaast vragen deze leden of de rechtszekerheid zich niet verzet tegen een dergelijk vergaande mogelijkheid van het ingrijpen in verkregen eigendomsrechten.*

Het achteraf ingrijpen in verkregen eigendomsrechten gaat inderdaad ver. Dat ingrijpen kan de Minister echter alleen op grond van de in artikel 14a.4 opgenomen criteria. Een oordeel dat het verkrijgen van overwegende zeggenschap kan leiden tot een bedreiging van het publiek belang zal de Minister moeten baseren op de criteria bedoeld in het tweede en derde lid van dit artikel. Deze criteria binden de Minister. Uiteraard bieden deze criteria ruimte voor interpretatie door de Minister, maar dat betekent nog



niet dat de rechtszekerheid zich zou verzetten tegen toepassing van dit artikel, ook in situaties waarin reeds zeggenschap is verkregen.

#### **Vraag 121**

*De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt tot ingrijpen nadien, waardoor een eerder toegestane zeggenschap achteraf alsnog kan worden verboden. Bijvoorbeeld als gevolg van wijzigingen in de geopolitieke verhoudingen. Wat betekent dit voor partijen? Maakt deze maatregel het voor hen complexer en onzekerder? Graag ontvangen zij een reactie van de regering hierop.*

Zie het antwoord op vraag 76 en 77.

#### **Vragen 122 en 123**

*Bestaat er mogelijk een alternatief, waarin alleen bij handelen of voorgenomen handelen van een partij kan worden ingegrepen? Kan door goed te formuleren dat bij nieuw handelen door een aandeelhouder een nieuwe melding nodig is wellicht een situatie worden gecreëerd dat toezicht alleen vooraf hoeft plaats te vinden?*

Uiteraard is het mogelijk om in te grijpen als er daadwerkelijk misbruik dreigt of wordt gemaakt van overwegende zeggenschap al is dat, zoals hiervoor al is opgemerkt, niet eenvoudig. Maar ook als er succesvol wordt ingegrepen is er nog geen garantie op het uitblijven van nieuwe problemen. Zolang immers de overwegende zeggenschap binnen de telecommunicatiepartij in handen blijft van een kwaadwillende partij kunnen zich nieuwe problemen voordoen. De enige duurzame oplossing is dan ook een einde maken aan de overwegende zeggenschap.

#### **Vraag 124**

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de toelichting op het vijfde en zesde lid van artikel 14a.4 dat een verbod ook kan worden opgelegd als de verkrijging reeds heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld bij wijzigingen in de geopolitieke verhoudingen. Deze leden vinden het van belang dat geopolitieke veranderingen in het uiterste geval ook in bestaande situaties consequenties kunnen hebben, maar begrijpen de zorgen van telecommunicatieaanbieders over de onzekerheid die dit met zich meebrengt voor (potentiële) investeerders. Zij vragen de regering dan ook of afdoende geborgd is dat zeer terughoudend met toepassing van artikel 14a.4 op deze specifieke gronden zal worden omgegaan.*

Zie ook hier het antwoord op vraag 76 en 77.

#### **Vraag 125**

*Tevens vragen deze leden een toelichting hoe een dergelijk verbod in de praktijk door de telecommunicatieaanbieder zal moeten worden uitgevoerd, in het bijzonder wanneer er sprake is van verregaande verwevenheid van de bedrijfsmatige of technische infrastructuur met de teleco-aanbieder en de houder die onder het verbod valt.*

De leden de ChristenUnie-fractie wijzen er terecht op dat naar mate de verwevenheid van telecommunicatie-aanbieder en de houder die onder het verbod valt groter is het moeilijker wordt om beide partijen weer te ontvlechten. Voor dit proces zal in ieder geval de nodige tijd moeten worden genomen. De Minister kan er voor zorgen dat deze tijd er is door een voldoende ruime termijn vast te stellen waarbinnen de zeggenschap moet worden teruggebracht. Daarnaast zal de Minister in overleg met het bestuur van de telecompartij kunnen treden om te kijken welke stappen nodig zijn. Indien nodig kan de Minister ook gebruik maken van de

bevoegdheid op grond van artikel 14a.9 om een of meer personen aan te wijzen die dit proces kunnen leiden/begeleiden.

#### **Artikel 14a.7**

##### **Vragen 126 en 127**

*De leden van de VVD-fractie constateren dat door de in dit artikel geregelde schorsing van stemrecht een kleinere aandeelhouder «overwegende zeggenschap» kan krijgen waar hij dat voor die schorsing niet had. Deze leden vragen of dit wenselijk wordt geacht en of deze kleinere aandeelhouder in dit geval dan ook een melding moet doen op grond van de meldplicht uit artikel 14a.2. Daarnaast horen deze leden graag of in dit geval de Minister zonder melding een verbod kan uitspreken, of dat dit niet het geval is.*

Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, kan door de schorsing van een aandeelhouder met overwegende zeggenschap de situatie ontstaan dat een andere bestaande aandeelhouder meer dan 30% van de stemmen in de algemene vergadering van aandeelhouders kan uitoefenen. In dat geval krijgt deze aandeelhouder overwegende zeggenschap. Op deze aandeelhouder rust geen meldplicht aangezien hij niet actief handelt (de aandeelhouder heeft geen voornemen om overwegende zeggenschap te verkrijgen). Wel kan de Minister, in ieder geval in theorie, een verbod opleggen in het geval dat ook deze aandeelhouder een bedreiging voor de openbare orde en de nationale veiligheid vormt. Of hiertoe zal worden overgegaan zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Als er zicht is op spoedige verkoop van de aandelen van de eerste aandeelhouder met overwegende zeggenschap dan lijkt het opleggen van een verbod op de tweede aandeelhouder met overwegende zeggenschap niet opportuun.

#### **Artikel 14a.9**

##### **Vragen 128, 129, 132, 133 en 134**

*De leden van de VVD-fractie lezen in het voorliggende wetsvoorstel dat de Minister op grond van artikel 14a.9 een persoon kan aanwijzen die individueel de leiding krijgt over een telecommunicatiepartij in bepaalde situaties. Het is voor deze leden niet duidelijk aan wie deze persoon verantwoording behoort af te leggen; dit kan bijvoorbeeld de Raad van Commissarissen, of juist de aandeelhouders van een bepaald bedrijf zijn. Deze leden vragen bij het beantwoorden van deze vraag ook in te gaan op de geldende aansprakelijkheidsregels van het vennootschapsrecht. Daarnaast vragen zij of uitgelegd kan worden hoe de benoeming van een dergelijk persoon door de Minister zich verhoudt met de regels in de wet en de Corporate Governance Code over de selectie en benoeming van een bestuurder. Ook vragen deze leden wie aansprakelijk kan worden gesteld indien er door de door de Minister aangewezen persoon schade aan de onderneming wordt veroorzaakt. De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel regelt dat de Minister een persoon kan aanwijzen die individueel de leiding krijgt over een telecommunicatiepartij in de daarin omschreven situatie. Deze leden vragen aan wie deze persoon verantwoording moet afleggen. Hoe is daarnaast de aansprakelijkheid geregeld, bijvoorbeeld in situaties van misbruik of grove nalatigheid? Gelden hier de aansprakelijkheidsregels van het vennootschapsrecht en de Corporate Governance Code over de selectie en benoeming van een bestuurder? Indien de aangewezen persoon niet aansprakelijk kan worden gesteld, wie is dan verantwoordelijk voor evt. schade die door uitvoering van zijn opdracht ontstaat? Hoe wordt dit risico afgedekt?*

Wanneer aan een aandeelhouder met overwegende zeggenschap een verbod wordt opgelegd is het de bedoeling dat deze aandeelhouder zo snel mogelijk zijn overwegende zeggenschap beëindigt. Daartoe zal hij (een deel van) zijn aandelen moeten verkopen. Hier zal enige tijd mee gemoeid zijn. Gedurende die periode is zijn zeggenschap geschorst. Het kan echter zijn dat er in de telecommunicatiepartij personen aan de leiding staan die zijn gelieerd aan de aandeelhouder die een verbod heeft gekregen. Om ervoor te zorgen dat de aanwezigheid van deze personen niet leidt tot misbruik of verstoring van de dienstverlening kan er door de Minister iemand worden benoemd die vanuit dat doel aanwijzingen geeft aan de leiding (het bestuur) van de telecommunicatiepartij. Het is echter denkbaar dat het (gehele) bestuur zo onder invloed staat van de aandeelhouder met een verbod dat het beter is om het hele bestuur tijdelijk te vervangen. In dat geval kan de Minister een of meer personen daartoe aanwijzen. Deze persoon of personen vormen dan tijdelijk de raad van bestuur. Deze wijze van benoeming van het bestuur vormt een afwijking van de normale vennootschapsrechtelijke regels van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en van de regels uit de Corporate Governance Code.

Een belangrijk aandachtspunt voor het door de Minister benoemde bestuur is het voorkomen van misbruik van de telecommunicatievoorzieningen en het voorkomen van opzettelijke uitval. Daarnaast moet het bestuur, net als een regulier bestuur het belang van de vennootschap dienen. Het door de Minister benoemde bestuur is naast verantwoording aan de Minister daarbij ook verantwoording aan de organen van de vennootschap verschuldigd. Zo kan de algemene vergadering van aandeelhouders – waar de aandeelhouder met een verbod door de schorsing geen deel meer vanuit maakt – maar ook een eventuele raad van commissarissen de bestuurders ter verantwoording roepen. Het grote verschil met de normale gang van zaken is echter dat het ultieme machtsmiddel van de algemene vergadering van aandeelhouders ontbreekt.

Ten aanzien van de aansprakelijkheid van de door de Minister benoemde bestuurders gelden de normale aansprakelijkheidsregels van het vennootschapsrecht, waarin een bestuurder onder omstandigheden zowel intern (jegens de vennootschap) als extern (jegens schuldeisers) aansprakelijk kan zijn. Bij nota van wijziging is dit geregeld.

#### **Artikel 14a.11**

##### **Vragen 135, 136 en 137**

*De leden van de VVD-fractie lezen in het voorliggende wetsvoorstel dat hierin is bepaald dat bij een verbod dat achteraf is uitgesproken de transactie moet worden teruggedraaid, maar de verkrijger wordt opgedragen om de zeggenschapsverkrijging terug te draaien. Daarvoor kent de wet een last en volmacht toe aan deze partij. Deze leden vragen of op grond van het internationaal privaatrecht die volmacht alle mogelijk betrokken buitenlandse partijen wel bindt. Indien dit niet het geval is, vragen zij wat dan het gevolg zal zijn voor de rechtsgeldigheid van de transactie en voor hoe dan de dan de telecommunicatiepartij die handelt in opdracht van de Minister tegen aansprakelijkheid is beschermd. Daarnaast willen deze leden vragen of het niet veel meer voor de hand ligt dat de Minister zelf deze rol krijgt.*

Het uitgangspunt is dat de aandeelhouder die een verbod opgelegd heeft gekregen zelf ervoor zorgt dat hij geen overwegende zeggenschap meer heeft. In het geval het om aandelen gaat zal hij daartoe – een deel van – zijn aandelen moeten verkopen. Daar heeft hij overigens geen volmacht voor nodig: als aandeelhouder is hij al gerechtigd zijn aandelen over te

dragen. Het kan echter zijn dat de aandeelhouder die een verbod heeft opgelegd gekregen nalaat zijn aandelen binnen de door de Minister gestelde termijn te verkopen. In dat geval is, zo luidde althans het oorspronkelijke voorstel, de telecomcommunicatiepartij (= de betrokken partij) gemachtigd en verplicht de aandelen te vervreemden. Echter zoals uit de nota van wijziging blijkt, is er voor gekozen de plicht en bevoegdheid de aandelen te verkopen niet langer bij de telecomcommunicatiepartij te leggen, maar bij de Minister. Om de aandelen te verkopen en vervolgens te kunnen leveren, is het nodig dat de Minister over de aandelen kan beschikken. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van de door de telecompartij te initiëren uitleveringsprocedure, zoals die is opgenomen in artikel 14a.12. Door de uitlevering worden de betreffende aandelen via het centraal instituut uit het girale effectenverkeer gehaald en als aandelen op naam in het aandelenregister van de telecomcommunicatiepartij opgenomen. Hierna kunnen de aandelen door de Minister – op naam en voor rekening van de partij die een verbod heeft opgelegd gekregen – aan een derde worden overgedragen.

### **Vraag 138**

*De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast op wie, in het geval van waardevermindering in het geval van een opdracht van de Minister om aandelen te verkopen, eventuele schade kan worden verhaald. Het lijkt deze leden ongewenst dat in het geval dat telecomcommunicatiepartijen hiervoor verantwoordelijk worden gehouden de financiële positie en de continuïteit van deze ondernemingen in gevaar komen.*

Nu bij nota van wijziging is geregeld dat de Minister zelf kan overgaan tot verkoop van de aandelen is er niet langer sprake van een situatie waarin de telecomcommunicatiepartij verantwoordelijk gehouden kan worden voor eventuele, uit deze verkoop voortvloeiende schade.

### **Artikel 14a.15**

#### **Vragen 139 tot en met 144**

*De leden van de VVD-fractie vragen of in vergelijkbare buitenlandse wetgeving een soortgelijk artikel is opgenomen. Deze leden vragen of bekend is wat in deze landen de specifieke uitwerking is van zo'n artikel en of in het geval van voorliggend wetsvoorstel hier onderzoek naar is gedaan. In het geval dit onderzoek niet verricht is, horen zij graag wat hiervoor de reden is. Deze leden constateren dat dit artikel delegatie van voorschriften naar AMvB kent. Zij vragen wat de reden is dat een dergelijke AMvB geen voorhangprocedure kent en of het wenselijk is dit alsnog te doen.*

*De leden van de D66-fractie vragen ten aanzien van het eerste lid de regering het begrip «duurzame beheersmacht» toe te lichten. Deze leden vragen de regering toe te lichten of een dergelijk verbod zoals geformuleerd in dit artikel ook in wetgeving van andere landen met een open economie is opgenomen. Zij vragen of de regering onderzoek heeft gedaan naar de impact van dit artikel voor telecomcommunicatiepartijen.*

Het voorgestelde artikel 14a.15 is zoals gezegd bij nota van wijziging geschrapt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
M.C.G. Keijzer